

Reinhold, Jörg

Problemanalyse des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland an Beispielen des ZDF und Lösungsstrategien am Beispiel des MDR

Problem analysis of public broadcasting in Germany based on examples by ZDF and solving strategies exemplified by MDR

– Bachelorarbeit –

Hochschule Mittweida – University of Applied Sciences (FH)

Reinhold, Jörg

Problemanalyse des öffentlich-rechtlichen Rund-  
funks in Deutschland an Beispielen des ZDF und  
Lösungsstrategien am Beispiel des MDR

Problem analysis of public broadcasting in Ger-  
many based on examples by ZDF and solving  
strategies exemplified by MDR

– eingereicht als Bachelorarbeit –

Hochschule Mittweida – University of Applied Sciences (FH)

Erstprüfer	Zweitprüfer
Prof. Dr. phil. Otto Altendorfer	Prof. Dr. phil. Ludwig Hilmer

## **Bibliografische Beschreibung**

Reinhold, Jörg:

Problemanalyse des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland an Beispielen des ZDF und Lösungsstrategien am Beispiel des MDR. - 2011. - 170 S. Mittweida, Hochschule Mittweida (FH), Fachbereich Medien, Bachelorarbeit, 2011

## **Referat**

Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich mit Problemen des derzeitigen öffentlich-rechtlichen Rundfunksystems in Deutschland am Beispiel des Zweiten Deutschen Fernsehens (ZDF) und stellt auf dieser Grundlage vom Verfasser erarbeitete Lösungsstrategien vor. Als Betrachtungszeitraum werden die Jahre 2009 und 2010 angenommen. Zunächst werden Problemfelder des öffentlich-rechtlichen Rundfunks am Beispiel des ZDF systematisiert und unter Einbeziehung von Beispielfällen analysiert. Anhand der gewonnenen Erkenntnisse über die Problemursachen werden im nächsten Abschnitt drei Lösungsstrategien dargelegt. Im Rahmen von Vereinfachung und praxisnaher Umsetzungsmöglichkeit werden Modelle dabei teilweise an der derzeitigen Organisation des Mitteldeutschen Rundfunks (MDR) angewendet. Zum Schluss zieht der Verfasser ein Fazit, das sich mit den Umsetzungschancen der Lösungsstrategien durch Betrachtung der Interessen der am öffentlich-rechtlichen Rundfunk involvierten Gruppen befasst.

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitung.....</b>	<b>1</b>
1.1	Anlass der Untersuchung .....	1
1.2	Ziel der Arbeit.....	2
1.3	Methodik.....	3
<b>2</b>	<b>Analyse ausgewählter aktueller Probleme des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.....</b>	<b>6</b>
2.1	Politische Einflussnahme.....	6
2.1.1	Politische Einflussnahme durch einzelne Funktionsträger .....	6
2.1.2	Politische Einflussnahme durch Parteien und Lobbys.....	14
2.1.3	Analyseergebnisse: Ursachen und Änderungsansätze .....	29
2.2	Die Umsetzung der Grundversorgung im Unterhaltungssektor ..	32
2.2.1	Merkmal 1 der Grundversorgung .....	33
2.2.2	Merkmal 2 der Grundversorgung .....	35
2.2.3	Merkmal 3 der Grundversorgung .....	40
2.2.4	Analyseergebnisse: Ursachen und Änderungsansätze .....	40
2.3	Die Unabhängigkeit der Berichterstattung .....	42
2.3.1	Die interne Unabhängigkeit der Berichterstattung.....	42
2.3.2	Die externe Unabhängigkeit der Berichterstattung.....	47
2.4	Die Rundfunkgebühr und die Gebühreneinzugszentrale.....	62
2.4.1	Aktuelle Rundfunkgebührenerhebung und zukünftige Haushaltsabgabe.....	63
2.4.2	Gebühreneinzug durch die GEZ .....	67
2.4.3	Analyseergebnisse: Ursachen und Änderungsansätze .....	70
<b>3</b>	<b>Lösungsstrategien für eine Reform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks .....</b>	<b>73</b>
3.1	Strategie 1: Ein neues Programmverständnis.....	73
3.1.1	Grundversorgung.....	73
3.1.2	Weniger Programme für weniger Beliebtheit .....	75
3.1.3	Neue Programmgestaltung.....	80
3.1.4	Internetauftritt .....	83
3.1.5	Werbefreiheit.....	86
3.2	Strategie 2: Neuorganisation der Anstalten .....	92
3.2.1	Die ARD und die Anstalten werden öffentlich-rechtliche Körperschaften .....	92
3.2.2	Gremien werden entpolitisiert und transparent .....	99
3.2.3	Rundfunkteilnehmer erhalten Rechte.....	101
3.2.4	Die Zukunft von ZDF, DRadio, RB und SR .....	107

---

3.3	Strategie 3: Ein neues Finanzierungssystem.....	116
3.3.1	Die ARD-Box.....	118
3.3.2	Finanzierungshybrid aus Gebühr und Beitrag.....	121
<b>4</b>	<b>Fazit.....</b>	<b>127</b>

**Abbildungsverzeichnis**

<i>Abbildung 1:</i>	"7-Anstalten Grundmodell" nach Kops .....	114
<i>Abbildung 2:</i>	Übersicht: Das mögliche neue öffentlich-rechtliche Rundfunksystem .....	115
<i>Abbildung 3:</i>	Skizze der ARD-Box im USB-Stick Format .....	119

**Tabellenverzeichnis**

<i>Tabelle 1:</i>	Qualifikationsvergleich von Nikolaus Brender und Peter Frey .....	7
<i>Tabelle 2:</i>	Mitglieder des ZDF-Fernsehrates mit möglicher Parteiassoziation .....	15

---

**Abkürzungsverzeichnis**

a. D.:	außer Dienst
AGF:	Arbeitsgemeinschaft Fernsehforschung
ARD	Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland
ARD 2:	Zweites ARD-Fernsehprogramm auf späteren ZDF-Frequenzen 1961-1963
AS&S:	ARD-Werbung Sales & Services GmbH
AWO:	Arbeiterwohlfahrt
B90/ DIE GRÜNEN:	Bündnis 90/Die Grünen, politische Partei
BB:	Brandenburg, Bundesland
BDA:	Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände e.V.
BDZV:	Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger e. V.
BE:	Berlin, Bundesland
BR:	Bayerischer Rundfunk
bspw.	beispielsweise
BUND:	Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland e. V.
BVerfGE:	Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts
BW:	Baden-Württemberg (Bundesland)
BY:	Bayern, Bundesland
ca.	circa, ungefähr
CD:	Compact Disc
CDU:	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CSU:	Christlich-Soziale Union in Bayern e. V.
ČT:	Česká televize, tschechischer öffentlich-rechtlicher Fernsehveranstalter
DAB:	Digital Audio Broadcasting, digitaler Hörfunkübertragungsstandard
DDR:	Deutsche Demokratische Republik
DGB:	Deutscher Gewerkschaftsbund
DIHK:	Deutscher Industrie- und Handelskammertag
DJV:	Deutscher Journalisten-Verband
DMB:	Digital Multimedia Broadcasting, digitaler Übertragungsstandard für audiovisuelle Inhalte
DOSB:	Deutscher Olympischer Sportbund
DR:	Danmarks Radio, dänischer öffentlich-rechtlicher Rundfunkveranstalter
DRA:	Deutsches Rundfunkarchiv



---

DRadio:	Deutschlandradio
DStGB:	Deutscher Städte- und Gemeindebund
DSV:	Deutscher Skiverband
DVB(-H/C/S/T):	Digital Video Broadcasting (-Handhelds/Cable/Satellite/ Terrestrial), digitaler Übertragungsstandard insbesonde- re für Fernsehsignale, Empfang über mobile Geräte (H)/Kabel(C)/Satellit(S) oder terrestrisch(T) möglich
DW-TV:	Auslandsfernsehen der Deutschen Welle (Bundesrund- funkanstalt)
EEPROM:	Electrically Erasable Programmable Read-Only Memory, ein Speicherbaustein-Typ
EU:	Europäische Union
FAZ:	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FB Medien:	Fachbereich Medien
FDP:	Freie Demokratische Partei
GEZ:	Gebühreneinzugszentrale der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in der Bundesrepublik Deutschland
GfK:	Gesellschaft für Konsumforschung
GG:	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
HB:	Bremen
HD:	High Definition, hier gemeint als hochauflösendes Bild- format von mindestens 1920 x 1080 Bildpunkten
HDMI:	High Definition Multimedia Interface, digitale Schnittstelle zur Video- und Audio-Übertragung
HE:	Hessen, Bundesland
HH:	Hamburg, Bundesland
HR:	Hessischer Rundfunk
IM:	Inoffizieller Mitarbeiter, Informant des Ministeriums für Staatssicherheit der DDR
KEF:	Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rund- funkanstalten
KEK:	Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Me- dienbereich
LMA:	Landesmedienanstalt
MdB:	Mitglied des Deutschen Bundestages
MdBB:	Mitglied der Bremischen Bürgerschaft
MdEP:	Mitglied des Europäischen Parlaments
MdL:	Mitglied des Landtages
MDR:	Mitteldeutscher Rundfunk
MDR-StV:	Staatsvertrag über den Mitteldeutschen Rundfunk (MDR)

---

MOR:	Middle Of The Road - ein Musikformat
MP3:	Endung für digitale Audiodateien, die mit dem MPEG-1 Audio Layer 3 Kompressionsverfahren erstellt wurden
MV:	Mecklenburg-Vorpommern
NABU:	Naturschutzbund Deutschland e. V.
NDR:	Norddeutscher Rundfunk
NI:	Niedersachsen
NW:	Nordrhein-Westfalen
NWDR:	Nordwestdeutscher Rundfunk, Rundfunkanstalt bis 1955
ÖR- ... :	Öffentlich-Rechtliche ...
ORF:	Österreichischer Rundfunk, österreichischer öffentlich-rechtlicher Rundfunkveranstalter
PartG:	Gesetz über die politischen Parteien
PDF:	Portable Document File, ein Dateiformat für Dokumente
PIN:	Persönliche Identifikationsnummer
PR:	Öffentlichkeitsarbeit
RÄStV:	Rundfunkänderungsstaatsvertrag
RB:	Radio Bremen
RBB:	Rundfunk Berlin-Brandenburg
RGebStV:	Rundfunkgebührenstaatsvertrag
RIAS:	Rundfunk im amerikanischen Sektor, Rundfunkanstalt bis 1993
ROM:	Read-Only Memory, Nur-Lese-Speicher
RP:	Rheinland-Pfalz, Bundesland
RStV:	Rundfunkstaatsvertrag
RTL Group	RTL Group SA, luxemburgischer, privater Rundfunkveranstalter; unter anderem beteiligt an verschiedenen deutschen privaten Fernsehveranstaltern wie bspw. RTL Television, RTL II oder SuperRTL
RTL II:	Siehe RTL Group
RTL:	Siehe RTL Group
SächsPRG:	Gesetz über den privaten Rundfunk und neue Medien in Sachsen
SDR:	Süddeutscher Rundfunk, Rundfunkanstalt bis 1998
SH:	Schleswig-Holstein, Bundesland
SL:	Saarland, Bundesland
SMG:	Saarländisches Mediengesetz
SN:	Sachsen, Bundesland
Soft AC:	Soft Adult Contemporary, ein Musikformat
SPD:	Sozialdemokratische Partei Deutschlands

SR :	Saarländischer Rundfunk
SRG:	Schweizerische Radio- und Fernsehgesellschaft, schweizerischer Rundfunkveranstalter
ST:	Sachsen-Anhalt
Stasi:	Ministerium für Staatssicherheit der DDR
SuperRTL:	Siehe RTL Group
SWF:	Südwestfunk, Rundfunkanstalt bis 1998
SWR:	Südwestrundfunk
SWR-StV:	Staatsvertrag über den Südwestrundfunk
TAN:	Transaktionsnummer
TH:	Thüringen, Bundesland
TVP:	Telewizja Polska, polnischer öffentlich-rechtlicher Fernsehveranstalter
u.ä. :	und ähnliche
USB:	Universal Serial Bus, serielle Schnittstelle zur Datenübertragung
UWG:	Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb
VDZ:	Verband Deutscher Zeitschriftenverleger e.V.
ver.di:	Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft
vfa:	Verband Forschender Arzneimittelhersteller e.V.
VOS:	Vereinigung der Opfer des Stalinismus
VPRT:	Verband Privater Rundfunk und Telemedien e. V.
WDR:	Westdeutscher Rundfunk Köln
WMF:	Württembergische Metallwarenfabrik Aktiengesellschaft
ZDF:	Zweites Deutsches Fernsehen
ZDH:	Zentralverband des Deutschen Handwerks e.V.
ZDL:	Zentralausschuss der Deutschen Landwirtschaft
ZML:	Zeichen mit Leerzeichen

**Danksagung**

Ich bedanke mich bei meinen Betreuern Prof. Dr. Otto Altendorfer und Prof. Dr. Ludwig Hilmer, ohne deren Unterstützung und fachlicher Rat diese Arbeit nicht möglich gewesen wäre.

Besonderer Dank gilt meinen Eltern und meinem Bruder, die vor und während des Studiums immer wieder meinen Ehrgeiz geweckt und mich nach Niederlagen wieder aufgebaut haben.

Weil diese Arbeit den Abschluss meines jahrelangen Bachelor-Studiums darstellt, möchte ich mich auch noch bei folgenden Personen bedanken, die mich in den letzten Jahren durch das Studium begleitet haben. Ohne ihre Gesellschaft wäre ich nicht zu dem geworden, der ich heute bin. Da wären zum einen Philipp Löwe und Axel Beyer für die Fachgespräche und Hilfe rund um Medien und das Studium. Außerdem bedanke ich mich bei Michael Klopfer, Frank Stärz und Sophie Hildebrandt, die mir in den letzten Jahren immer wieder Möglichkeiten gegeben haben, aus dem Mittweidaer Elfenbeinturm auszubrechen, um zu erkennen, was im Leben wirklich zählt.

# 1 Einleitung

## 1.1 Anlass der Untersuchung

Im Februar 2009 wurde bekannt, dass der Verwaltungsrat des ZDF plane, den Arbeitsvertrag des damaligen ZDF-Chefredakteurs Nikolaus Brender nicht zu verlängern. Befürworter dieser Personalentscheidung waren CDU-Mitglieder, die im Verwaltungsrat die Mehrheit besaßen. Als Begründung für den Personalwechsel führte deren Wortführer Roland Koch, unter anderem die sinkenden Quoten der ZDF-Informationssendungen an. Die darauf folgende öffentliche Debatte kritisierte den parteipolitischen Einfluss und den Wettbewerb um Quoten beim öffentlich rechtlichen Sender ZDF.

Am 09. Juni 2010 wurde von der Rundfunkkommission der Länder beschlossen, ab dem Jahr 2013 einen neuartigen Haushaltsbeitrag zur Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks einzuführen. Das bisherige System der Gebührenerhebung pro Rundfunkempfangsgerät stand jahrelang unter Kritik. Die Abgabe wurde von Kritikern als ungerechte, da nutzungsunabhängige Zwangsgebühr verstanden<sup>1</sup>, die in Zeiten von internet-fähigen Mobiltelefonen der Konvergenz der Medien nicht gerecht wird und die Bürokratie fördert.

Ende Mai 2010 wurden Schleichwerbungsvorwürfe laut, als im ZDF-Fernsehgarten die Geschäftsführerin eines Unternehmens als "Gartenexpertin" auftrat. Moderatorin Andrea Kiewel war schon in der Vergangenheit aufgefallen, weil sie verdeckt für ein Produkt geworben hatte. Im Jahr 2005 wurden Serien des öffentlich-rechtlichen Mitbewerbers ARD der Schleichwerbung überführt.

Der Verfasser stellt sich angesichts dieser Fälle die Frage, wie diese Defizite im öffentlich-rechtlichen Rundfunksystem möglich sein können. Führen falsche Mechanismen, Gesetze und Richtlinien zu diesen Fällen, oder sind diese gar nicht "falsch", sondern gewollt? Sind diese Fälle als Einzelfälle abzuheben oder unvermeidbar, da systembedingt? Wenn dies gewollte Regelfälle wären, welche Rechtfertigung hätte dann der öffentlich-rechtliche Rundfunk noch bzw. wie könne der öffentlich-rechtliche Rundfunk abseits von Gerichtsentscheidungen noch auf Rückhalt in der Bevöl-

---

<sup>1</sup> vgl. u.a. Höcker 2006, 10

kerung hoffen? Auf der Suche nach Antworten und der Überlegung über Alternativen ist diese Arbeit entstanden.

## **1.2 Ziel der Arbeit**

Diese Arbeit soll anhand von Fallbeispielen analysieren, wie Defizite im öffentlich-rechtlichen Rundfunksystem entstehen. Sie soll klären, welche rechtlichen Rahmenbedingungen im öffentlich-rechtlichen Rundfunk existieren, soll Entscheidungen, Aussagen und Meinungen der Fachliteratur zusammentragen, um die in den Beispielfällen beobachteten Verhaltensweisen nachvollziehbar zu machen.

Das bloße Erkennen einer Problematik allein aber ist wenig hilfreich. Deshalb verfolgt der Verfasser mit dieser Arbeit ein weiteres Ziel: Der Verfasser stellt zusätzlich zu jeder Problematik Änderungsvorschläge vor, die seiner Meinung nach Defizite lindern können, ohne das gesamte öffentlich-rechtliche System stürzen zu müssen. Wichtig ist ihm dabei die praktische Umsetzungsmöglichkeit.

Ein weiterer Teil der Arbeit soll die Überlegungen für ein besseres öffentlich-rechtliches Rundfunksystem jedoch noch weiter treiben, ungeachtet möglicher Kosten, rechtlicher Einwände oder persönlicher Widerstände. In diesem Teil soll eine Reform beschrieben werden, die nicht nur leichte kosmetische Eingriffe bedeutet, sondern tief in das jetzige System eingreift. Das Ziel ist dabei konsequent die Akzeptanzsteigerung des Systems in der deutschen Bevölkerung. Der Verfasser ist davon überzeugt, dass dies das wichtigste Kriterium für die Zukunftsfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ist. Nicht Gerichtsurteile, nicht Intendantenentscheidungen und auch nicht politische Eingriffe.

In der Literatur fehlte bisher eine solche sendungsbezogene Problemanalyse. Problemlösungen beschränkten sich bisher meist auf die organisatorische Umgestaltung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks<sup>2</sup> und in manchen Fällen ging es Politikern und Medienwissenschaftlern eher um die eigene Profilierung und Berücksichtigung der Interessen des vertretenen Bundeslandes bzw. Lobby, als um wirksame, rechtlich und gesellschaftlich saubere Reformen.<sup>3</sup> Der Verfasser sucht stattdessen in seinen Lösungsstrategien

---

<sup>2</sup> bspw. Kops / Sieben 1996

<sup>3</sup> bspw. "SMS-Papier" von 2003, u.a. besprochen in Dörr 2005, 1151 ff. Außerdem Bleckmann 1996

einen Mittelweg zwischen den beiden destruktiven Polen des vollkommenen Staatsfunks auf der einen und der Abschaffung der Öffentlich-Rechtlichen auf der anderen Seite zu finden. Die Sichtweise der Überlegungen soll dabei weder die Interessen von Politik noch die des privaten oder öffentlich-rechtlichen Rundfunks berücksichtigen, sondern vor allem die Interessen des Rezipienten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Fokus haben.

Die Frage, wie hoch der finanzielle Aufwand für die Lösungsstrategien des Verfassers wäre, welche Veränderungen sich in der Personal- und Kostenstruktur ergeben würden und welche juristischen Stolpersteine es zu bewältigen gäbe, soll diese Arbeit nicht beantworten. Stattdessen zeigt sie im Fazit auf, wie hoch die Umsetzungsbereitschaft der Lösungsstrategien vonseiten der Politik, vonseiten der Rundfunkteilnehmer und vonseiten der Rundfunkmacher in den Augen des Verfassers sein könnte.

### **1.3 Methodik**

Kapitel 2 analysiert verschiedene Sachverhalte, die von den deutschen Medien in den Jahren 2009 und 2010 als "problematisch" kommuniziert wurden. Während der Recherche fiel eine starke Fallkonzentration auf das ZDF auf. Die Arbeit soll sich in diesem Teil deshalb auf diesen Sender beschränken. Ausgenommen davon sind Fälle, bei denen sich ein Vergleich mit der ARD lohnt oder bei denen ARD und ZDF gleichermaßen betroffen sind (bspw. Finanzierung). Die Auswahl der Problemfelder erfolgt subjektiv durch den Verfasser. Die Beispielauswahl für jedes Problemfeld erfolgt exemplarisch und erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

Analysiert wird anhand folgender Fragestellungen:

1. Um welches Problem handelt es sich und gibt es bereits Anmerkungen in der (wissenschaftlichen) Literatur dazu?
2. Welche Beispielfälle lassen sich als Indizien dafür im Zeitraum vom 1. Januar 2009 bis 31. Dezember 2010 finden?
3. Welche rechtlichen oder sonstigen Regelungen greifen bei dem Problem?
4. Nach Betrachten der Fakten: Welche Ursachen könnte das Problem haben?

5. Eigene Schlussfolgerungen: Was müsste sich für eine Problemlösung ändern?

Zusammengefasst analysiert Kapitel 2 folgende Problemfelder:

- Einfluss der Politik
- Programmauftrag
- Journalismus
- Datenschutz

Diese Problemfelder sind jeweils nochmals durch Unterkapitel systematisiert.

Bei Kapitel 3 handelt es sich um eigene Schlussfolgerungen des Verfassers, die mit zum Großteil wissenschaftlicher Literatur gestützt werden und auf den Erkenntnissen von Kapitel 2 aufbauen. Der Verfasser hat drei Problemlösungsstrategien entwickelt, die in ihrer Gesamtheit das bestehende System weder abschaffen noch verstaatlichen. Trotzdem stellten diese Strategien eine umfassende, tief greifende und finanziell nicht ohne Aufwand zu realisierende Reform des öffentlich-rechtlichen Rundfunksystems dar. Die Strategien betreffen das Programm, die Organisation und die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Jede Strategie besteht aus mehreren Schritten. Die Schritte stellen einzelne Lösungsansätze vor. Die Lösungsansätze bestehen aus Antworten auf folgende Fragestellungen:

1. Welche konkreten Maßnahmen sollten umgesetzt werden?
2. Gibt es in der Literatur bereits ähnliche Vorschläge? Wie sehen diese aus, welche Vor- und Nachteile haben sie gegenüber den Vorstellungen des Verfassers?
3. Wie sehen die Maßnahmen angewendet am MDR und Mediengesetzen aus?
4. Welchen Änderungsvorschlägen welches Unterkapitels von Kapitel 2 wird mit diesem Lösungsansatz Rechnung getragen?

Als Grundlage für die Ausführungen in diesem Teil dienen der MDR-Staatsvertrag und der Rundfunkstaatsvertrag. Maßnahmen und Gesetzes-



änderungen kann der Verfasser so bei Bedarf am konkreten Beispiel erläutern. Weil der MDR eine Mehrländeranstalt ist, können die Änderungen außerdem einfach auf die anderen Mehrländeranstalten übertragen werden. Auch Einzelanstalten können den Ausführungen folgen, weil vom Komplexen auf das Einfache abstrahiert werden kann.

## 2 Analyse ausgewählter aktueller Probleme des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

### 2.1 Politische Einflussnahme

Dieses Kapitel analysiert fünf Beispielfälle, die in den Jahren 2009 und 2010 in die Schlagzeilen gekommen waren. Ziel der Analyse ist es herauszufinden, ob diese Sachverhalte wirklich Symptom eines Problems sind. Dafür werden die Fakten des jeweiligen Sachverhalts geschildert, die Rechtslage betrachtet und Meinungen gesammelt. Schließlich wertet der Verfasser die Ergebnisse und verweist auf eigene Schlussfolgerungen.

#### 2.1.1 Politische Einflussnahme durch einzelne Funktionsträger

Ein das gesamte Jahr 2009 durchziehender Sachverhalt war der so genannte "Fall Brender". Ausgangspunkt für die ausgedehnte Berichterstattung war ein Artikel im FOCUS-Magazin vom 16. Februar 2009. Daraus ging hervor, der ZDF-Verwaltungsrat wolle einer anstehenden Verlängerung des Vertrages mit dem ZDF-Chefredakteur Nikolaus Brender nicht zustimmen.<sup>4</sup> Als Grund nannte Verwaltungsratsvorsitzender Roland Koch (CDU) zu schwache Quoten der ZDF-Nachrichtensendungen. Das „heute-journal“ habe im Vergleich zum Jahr 2008 10 Prozent weniger Zuschauer, das „Auslandsjournal“ 56 Prozent weniger, der „Länderspiegel“ 16 Prozent weniger Zuschauer. Die „Tagesthemen“, hätten ihre Zuschauerzahl halten können, obwohl sie keinen privilegierten Sendeplatz hätten. RTL stünde an der Spitze.<sup>5</sup> ZDF-Intendant Markus Schächter wollte Brenders Vertrag verlängern, er wurde unterstützt vom Fernsehrat.<sup>6</sup> Der Verwaltungsrat beschloss jedoch am 27. November 2009, von einer Vertragsverlängerung abzusehen. Neuer ZDF-Chefredakteur wurde Peter Frey.

Die Rechtsgrundlage für diesen Vorgang ist der ZDF-Staatsvertrag<sup>7</sup>. Nach § 27 II ZDF-StV beruft der Intendant "im Einvernehmen mit dem Verwaltungsrat" den Chefredakteur. Nach § 23 I und § 23 II ZDF-StV beschließt der Verwaltungsrat über den Dienstvertrag mit dem Intendanten und über-

---

<sup>4</sup> vgl. Martin 2009, 96 zitiert nach Leder 2009, 3

<sup>5</sup> vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung 2009: Was haben Sie gegen Nikolaus Brender?, 07.03.2011

<sup>6</sup> vgl. Hanfeld 2009, 07.03.2011

<sup>7</sup> vgl. auch in den gesamten folgenden Teilen der Arbeit, wenn nicht anders angegeben: ZDF-Staatsvertrag (idF. d. 12. RÄStV)

wacht dessen Tätigkeit. Unabhängig von diesen rechtlichen Regelungen würden Posten im ZDF nach einem "simplyn Proporzschema"<sup>8</sup> vergeben. Die Union dürfe demnach Intendant und Programmdirektor benennen, die SPD Chefredakteur und Verwaltungsdirektor.<sup>9</sup> Laut Dietrich Leder könne es in Wahlzeiten jedoch dazu kommen, dass "die jeweils andere Partei Kandidaten blockieren und Ernennungen verzögern"<sup>10</sup> kann.

Roland Koch wurde auf Grundlage von § 24 I 1 ZDF-StV Mitglied des Verwaltungsrats. Dieser besagt, dass von den vierzehn Mitgliedern fünf Vertretern der Länder sein müssen, darunter ein Vertreter des Sitzlandes des ZDF. Koch war seit 1. Juli 2002 Mitglied im Verwaltungsrat.<sup>11</sup> Seit 2007 war er stellvertretender Vorsitzender.<sup>12</sup>

Seine Quotenkritik an den Nachrichten steht in Verbindung mit § 6 ZDF-StV. Dort wird die Berichterstattung geregelt. Demnach soll sie "umfassend, wahrheitsgetreu und sachlich sein. Herkunft und Inhalt der zur Veröffentlichung bestimmten Berichte sind sorgfältig zu prüfen. Nachrichten und Kommentare sind zu trennen; Kommentare sind als persönliche Stellungnahme zu kennzeichnen." Vorschriften bezüglich Einschaltquoten oder Bestimmungen hinsichtlich einer Konkurrenzsituation zur ARD gibt es im ZDF-Staatsvertrag nicht.

Ob Peter Freys berufliche Qualifikation ausschlaggebend für die Benennung als Nachfolger von Brender war, wird durch folgende Gegenüberstellung untersucht. Für eine Vergleichbarkeit sind die Daten auf den Stand Februar 2009:

*Tabelle 1: Qualifikationsvergleich von Nikolaus Brender und Peter Frey*

	<b>Nikolaus Brender</b> <sup>13 14</sup>	<b>Dr. Peter Frey</b> <sup>15 16</sup>
Geburtsdatum	24. Januar 1949	4. August 1957
Schulbildung	Abitur	Abitur

<sup>8</sup> Leder 2009, 3

<sup>9</sup> vgl. ebenda

<sup>10</sup> vgl. ebenda

<sup>11</sup> vgl. Zweites Deutsches Fernsehen: Roland Koch, 07.03.2011

<sup>12</sup> vgl. Zweites Deutsches Fernsehen: ZDF-Verwaltungsrat konstituiert sich, 07.03.2011

<sup>13</sup> vgl. Munzinger-Archiv: Nikolaus Brender

<sup>14</sup> vgl. Mediabiz: Biografie Nikolaus Brender, 02.01.2011

<sup>15</sup> vgl. Munzinger-Archiv: Peter Frey

<sup>16</sup> vgl. Zweites Deutsches Fernsehen (Hrsg.): Dr. Peter Frey, 07.03.2011

Studium	Politologie & Jura, 1. juristisches Staatsexamen	Politologie, Pädagogik, Romanistik, Promotion zum Dr. phil.
Berufliche Stationen	SWF-Volontär / Die Zeit (2 Jahre)	SWF / Frankfurter Rundschau / ZDF (6 Jahre)
	SWF-Redakteur (2 Jahre)	ZDF-Redakteur des "heute journal" (3 Jahre)
	Verantwortlicher Redakteur der ARD-Tagesthemen (2 Jahre)	Persönlicher Referent des ZDF-Chefredakteurs (3 Jahre)
	ARD-Auslandskorrespondent für Südamerika (5 Jahre)	Stellvertretender Leiter und Korrespondent im ZDF-Studio Washington (1 Jahr)
	WDR-Auslandschef/Weltspiegel-Moderator (4 Jahre)	Entwicklung, Leitung und Moderation des "ZDF-Morgenmagazins" (6 Jahre)
	Chefredakteur des WDR im Programmbereich Politik und Zeitgeschehen (2 Jahre)	Leiter der ZDF-Hauptredaktion Außenpolitik / Moderator des "auslandsjournal" und diverser Sondersendungen / Entwicklung v. "heute in europa" u. diverser Auslandsreportagen (3 Jahre)
	WDR-Fernsehprogrammchef (2 Jahre)	Leiter des ZDF-Hauptstadtstudios (9 Jahre)
	Chefredakteur des ZDF (9 Jahre)	
Auszeichnungen	Internationaler Studentenpreis der Leipziger Film- und Dokumentationstage (1987)	
	Grimmepreis in Gold im Sektor Information (1988)	
	Bayerischer Fernsehpreis für die Fernsehreportage "El Espectador - der Tod schreibt mit" (1990)	

Auffallend an dieser Gegenüberstellung ist zunächst, dass Brenders Nachfolger ein breiter gefächertes Studium und einen Dokortitel vorweisen kann. Brender zeigt dagegen eine sehr geradlinige Ausrichtung des Studiums auf Politik und der damit verbundenen Rechtswissenschaft. Weiterhin auffallend ist, dass sich Brender im Laufe seiner Karriere sehr auf den Beruf des reinen Redakteurs festgelegt hat. Diese Spezialisierung wurde

mit mehreren Auszeichnungen gewürdigt. Frey ist dagegen neben seiner redaktionellen Tätigkeit vielfältiger eingesetzt worden, insbesondere als Moderator, aber auch Referent des Chefredakteurs und Entwickler von Sendeformaten. Gemeinsam haben beide die Erfahrung im Ausland, sei es als Korrespondent oder in Form von Reportagen. Eine bessere Qualifikation Freys für den Posten des Chefredakteurs kann nicht festgestellt werden.

Als letzter Punkt wird Kochs Quotenkritik untersucht. Der Journalist Jens Schröder vom Online-Portal "Meedia" hat diese bereits Ende Februar 2009 analysiert, also kurz nach Kochs Kritik in der FAZ. Demnach bestätigten Zahlen der AGF und GfK Kochs Äußerungen, jedoch würden die Kritik weder unterschiedliche Sendezeiten, Sendekonzepte, absolute Zuschauerzahlen noch Marktanteile berücksichtigen.<sup>17</sup> Die 19-Uhr-Ausgabe der heute-Nachrichten im ZDF hat zwischen 1999 und 2008 - ab dem Jahr 2000 war Brender als Chefredakteur für die Sendungen verantwortlich - 24,6 % an Zuschauern verloren und wurde von "RTL aktuell", das zwischen 18:45 Uhr und 19:10 Uhr läuft, überholt. Das heute-journal am späten Abend verlor in diesem Zeitraum 10,5 % seiner Zuschauer. Nicht beachtet wurde, dass RTL grundsätzlich Publikum der werberelevanten Zielgruppe anspricht, die heute-Sendung jedoch ein Angebot für die gesamte Bevölkerung darstellen muss. Ebenfalls nicht beachtet wurde nach Meinung des Verfassers, dass "RTL aktuell" Zuschauer, die sonst "heute" anschauen würden, durch den früheren Sendetermin abwerben könnte. Ein möglicherweise so gesättigtes Informationsbedürfnis der Zuschauer wurde ebenfalls nicht beachtet.

Die Konsolidierung der Zuschauerzahl der spätabendlichen "Tagesthemen" im Ersten ist korrekt, die Zuschauerverluste zwischen 1999 und 2008 lagen bei nur 0,4 %. Schröder bemerkt dazu, dass die Tagesthemen aber auch von ihren nach vorne gerückten Sendeplatz profitieren, weil dieser automatisch mehr Zuschauer bringe. Koch verschweige außerdem, dass die 20-Uhr-"Tagesschau" zwischen 1999 und 2008 17,2 % ihrer Zuschauer verlor, ein ähnlich hoher Wert wie die 19-Uhr-heute-Sendung.

Vergleicht man die absoluten Zahlen von 1999 bis 2008, verlor die 19-Uhr-heute-Sendung 1,22 Mio. Zuschauer, die "Tagesschau" 1,08 Mio. Die Spätabendsendungen betreffend habe das "heute-journal" konstant mehr als 1 Mio. Zuschauer mehr als die "Tagesthemen".

---

<sup>17</sup> vgl. Schröder 2009, 07.03.2011

Der Blick auf die durchschnittlichen Marktanteile des Jahres 2008 gibt Schröder an, dass das "heute-journal" im ZDF mit 12 % erfolgreicher war als die Tagesthemen, die im Ersten bei 10,5 % lagen.

Kurt Beck (SPD), Vorsitzender des ZDF-Verwaltungsrats, vermutete hinter dem Vorgang eine parteipolitische Entscheidung. Es sei "kein stichhaltiges Argument vorgetragen worden, das den Vorschlag des Intendanten entkräftet hätte".<sup>18</sup> Dietrich Leder bescheinigte Brender mit Blick auf seinen Führungsstil eine "ausgeglichene Bilanz", die Gründe Kochs als "minimalistisch, ungenau und [...] fatal".<sup>19</sup> In der folgenden öffentlichen Debatte wurde Koch, der ZDF Staatsvertrag und das Verhalten des Verwaltungsrates scharf kritisiert, unter anderem sahen 35 Staatsrechtler in einem offenen Brief die Staatsfreiheit des Rundfunks in Gefahr<sup>20</sup>, ebenso ZDF-Journalisten.<sup>21</sup> Ex-SWR-Intendant Peter Voß, Ex-Ministerpräsident Kurt Biedenkopf sowie Kurt Beck forderten die Änderung des ZDF-Staatsvertrags<sup>22</sup>. Dass mit der Änderung des ZDF-Staatsvertrags eine unnötig "große Keule" angegriffen werde und es im Fall Brender vor allem um eine verfassungskonforme Auslegung der Vertragsbestimmungen geht, meinte Gernot Lehr.<sup>23</sup> Der Verwaltungsrat sei in seinen Entscheidungskriterien begrenzt, Einschaltquoten als programmrelevanter Aspekt sind vom Intendanten mit dem dafür zuständigen Fernsehrat zu diskutieren. Der Verwaltungsrat habe "keine unmittelbar programmbezogene Kompetenz"<sup>24</sup>. Lediglich Personen, die den Programmauftrag, also Ausgewogenheit und Objektivität der Berichterstattung, begründet nicht erfüllen könnten, könnte der Verwaltungsrat seine Zustimmung versagen. Doch das sei Brender nicht vorgeworfen worden. Ebenfalls seien keine Bedenken bezüglich der Wirtschaftlichkeit der Programmgestaltung hervorgebracht worden, ebenfalls ein für den Verwaltungsrat relevantes Thema. Lehr folgert, dass es keiner neuen Zusammensetzung der ZDF-Gremien bedarf, sondern "einer rechtmäßigen Wahrnehmung ihrer Kompetenzen".<sup>25</sup>

<sup>18</sup> vgl. SPIEGEL ONLINE GmbH 2009: ZDF-Chefredakteur Brender muss gehen, 07.03.2011

<sup>19</sup> vgl. Leder 2009, 4

<sup>20</sup> vgl. Frankfurter Allgemeine Zeitung 2009: Staatsrechtler: „Prüfstein für die Rundfunkfreiheit“, 07.03.2011

<sup>21</sup> vgl. SPIEGEL ONLINE GmbH 2009: "Gefährliche Einmischung der politischen Parteien", 07.03.2011

<sup>22</sup> vgl. WELT ONLINE 2009: Früherer SWR-Intendant Voß tritt aus der CDU aus, 07.03.2011

<sup>23</sup> vgl. Lehr 2009, 10

<sup>24</sup> vgl. ebenda

<sup>25</sup> vgl. ebenda, 11

Dass Roland Koch parteipolitischen Einfluss auf den öffentlich-rechtlichen Rundfunk nehmen will, ist schon seit seinem Amtsantritt als hessischer Ministerpräsident im Jahr 2000 nachweisbar.<sup>26</sup> Der als "rot" geltende Rundfunkrat des Hessischen Rundfunks wurde durch eine Änderung des HR-Gesetzes "unionsaffin" zusammengesetzt. Im Oktober 2002 wurde der von der CDU favorisierte Helmut Reitze mit nur einer Stimme Mehrheit zum HR-Intendanten gewählt. Dieser bestimmte den als CDU-nah geltenden Alois Theisen zum Chefredakteur. Anschlag sieht Kochs Rolle im "Fall Brender" als "konsequente Fortsetzung seiner Bevormundungspolitik im Rundfunkbereich".<sup>27</sup>

Ebenfalls 2002 hatten die scheidenden Verwaltungsratsmitglieder und SPD-Vertreter Wolfgang Clement und Heide Simonis eine Änderung des ZDF-Staatsvertrags gefordert. Fernseh- und Verwaltungsrat sollten verkleinert und "entpolitisiert" werden.<sup>28</sup> Clement sagte damals: "Es kann nicht sein, dass Regierungsvertreter, die Gegenstand der Berichterstattung und kritischen Begleitung durch Medien sind, gleichzeitig die Aufsicht über ein Medium führen. Beim ZDF ist das in geballter Form der Fall." Das Konstrukt der ZDF-Gremien sei "geradezu vorkonstitutionell"<sup>29</sup>, die Situation "unerträglich".<sup>30</sup>

Nach Meinung des Verfassers ist im "Fall Brender" von einer politischen Einflussnahme durch den Funktionsträger Roland Koch auszugehen. Die Analyse ergab weder eine Unterqualifizierung Brenders, die eine Ablösung mit einem besser qualifizierten Mitarbeiter begründet hätte, noch ergab die Quotenanalyse Hinweise auf ein Verschulden Brenders am Zuschauerverlust, der zudem nicht so dramatisch ist, wie von Koch dargestellt. Die Reaktionen der Öffentlichkeit und insbesondere Lehrs rechtliche Betrachtung zeigt, dass es sich um ein Problem handeln muss, welches schon seit einigen Jahren ungelöst ist.<sup>31 32</sup>

---

<sup>26</sup> dieser Abschnitt beruft sich vollständig auf Anschlag 2009, 3

<sup>27</sup> vgl. Anschlag 2009, 3

<sup>28</sup> vgl. Siebenhaar 2002, 07.03.2011

<sup>29</sup> vgl. Handelsblatt GmbH 2002: Clement und Simonis verlassen ZDF-Verwaltungsrat, 07.03.2011

<sup>30</sup> vgl. Siebenhaar 2002, 07.03.2011

<sup>31</sup> vgl. dazu auch von Sternburg 1995, 17. Von Sternburg bescheinigte schon damals den Parlamentsvertretern "zynischen Machtwillen" und niveaulose Argumentation "mit aller undemokratischer Konsequenz".

<sup>32</sup> vgl. Schulz 2002, 5. Dort wird auf Literatur von 1981 verwiesen

Ein weiterer Sachverhalt datiert auf den 5. Februar 2009. Das ZDF beteiligte sich an der Feier zum 60. Geburtstag von Ministerpräsident Kurt Beck. Durch den Abend führte die "heute"-Moderatorin Petra Gerster. Sie moderierte vor 700 Gästen.<sup>33</sup> Das ZDF habe die Feier nach eigener Aussage vor allem mit Technik unterstützt. Beck selbst habe ebenfalls einen Teil der Kosten übernommen. Wie hoch der Anteil des ZDF war, sei unklar, weil keine Kostenaufstellung gemacht wurde und somit auch keine Rechnung erstellt wurde.<sup>34</sup> Zur Feier eingeladen habe man auch im Namen von ZDF-Intendant Markus Schächter.<sup>35</sup>

Zunächst wird untersucht, welche rechtlichen Regelungen bei der Beteiligung des ZDF an einer Geburtstagsfeier der rheinland-pfälzischen Staatskanzlei greifen.

Kurt Beck ist nach § 24 I a ZDF-StV als Vertreter des Sitzlandes des ZDF Mitglied im Verwaltungsrat. Seit 1999 ist er nach § 25 I 1 ZDF-StV auch der Vorsitzende dieses Gremiums.<sup>36</sup> Keine Regelungen sieht der ZDF-Staatsvertrag oder die ZDF-Satzung für Feierlichkeiten von Gremienmitgliedern vor.

Die Geburtstagsfeier von Beck wurde nicht im Fernsehen ausgestrahlt. Der Auftrag des ZDF ist laut § 1 I 2 ZDF-StV jedoch die Veranstaltung von Fernsehen. Die technische Ausstattung einer Feier ist typisches Aufgabenfeld von Event-Agenturen. Eine Beteiligung an oder eine Zusammenarbeit mit Unternehmen ist dem ZDF nach § 3 ZDF-StV erlaubt. Jedoch nur zum Zweck des "Erwerb[s], zur Herstellung und zur wirtschaftlichen Verwertung von Fernsehproduktionen und der damit zusammenhängenden Rechte". Weder die Zusammenarbeit mit einer hypothetischen Event-Agentur noch mit dem eigentlichen Ausrichter, der rheinland-pfälzischen Staatskanzlei, wäre also rechters. Nur die alleinige Produktion und Ausstrahlung der Veranstaltung als "Unterhaltungsshow" wäre angesichts der Rechtslage legitim gewesen. Das Bundesverfassungsgericht bekräftigt diese Aussage, hat es in seinem 8. Rundfunkurteil aus dem Jahr 1994 doch dazu festgestellt:

<sup>33</sup> vgl. SPIEGEL ONLINE GmbH 2009: ZDF beteiligte sich an Kosten für Becks Geburtstagsparty, 07.03.2011

<sup>34</sup> vgl. Huber 2009, 07.03.2011

<sup>35</sup> vgl. Staatsanwaltschaft Mainz 2009, 18.02.2011

<sup>36</sup> vgl. Zweites Deutsches Fernsehen: Kurt Beck, 07.03.2011



"Eine Indienstnahme des Rundfunks für außerpublizistische Zwecke ist damit [mit der Rundfunkfreiheit, d. Verf.] unvereinbar."<sup>37</sup>

Das ZDF finanziert sich nach § 29 ZDF-StV in erster Linie aus Fernsehgebühren. Gebühren sind nach ihrer Definition zweckgebundene Abgaben. Die konkrete Gegenleistung im Falle der Fernsehgebühren für das ZDF ist der Empfang des ZDF-Programms bei Benutzung eines Fernsehgerätes. Die Veranstaltung eines Events mit 700 Gästen, das nicht Teil des Fernsehprogramms ist, wäre deshalb nicht von der Fernsehgebühr gedeckt. Da eine genaue Kostenaufstellung fehlt, kann nicht ausgeschlossen werden, dass die Kosten des ZDF bei dieser Veranstaltung durch Werbe- oder sonstige Einnahmen gedeckt wurden. Für diese Einnahmen wäre der Gebührenbegriff nicht anwendbar.

Petra Gerster ist nach Angaben des ZDF freie Mitarbeiterin. Unabhängig vom ZDF kann sie sich weitere Auftraggeber suchen. Ihr Engagement ist deshalb aus rechtlicher Sicht nicht zu beanstanden.

Nachdem das Nachrichtenmagazin "DER SPIEGEL" als Erster von der Geburtstagsfeier berichtet hatte, gingen bei der Staatsanwaltschaft Mainz mehrere Strafanzeigen ein. Es wurden keine konkreten Anschuldigungen vorgebracht. Die Staatsanwaltschaft sollte den Sachverhalt selbst auf strafrechtliches Verhalten prüfen. Im Ergebnis konnten keine Anhaltspunkte für Fehlverhalten gefunden werden. Es handelte sich um eine "Maßnahme der Repräsentation und der Außendarstellung" des ZDF, die Kosten seien nicht unberechtigt verauslagt worden. Das ZDF erklärte der Staatsanwaltschaft, dass es keine fremde Veranstaltung gefördert, sondern eine eigene Veranstaltung zur "Ehrung des Vorsitzenden eines seiner drei satzungsmäßigen Organe" ausgerichtet habe. Man habe sich als "(Mit-)Ausrichter" zu erkennen gegeben. Laut Staatsanwaltschaft habe die Veranstaltung eine "hohe protokollarische Wertigkeit" gehabt.<sup>38</sup>

Das ZDF erklärte außerdem, es gehöre zum Kommet des ZDF, sich bei runden Geburtstagen oder Abschieden von wichtigen Mitarbeitern oder Gremienmitgliedern angemessen für das Geleistete zu bedanken.<sup>39</sup> Vonseiten der rheinland-pfälzischen Regierung meinte Staatskanzleichef Martin

---

<sup>37</sup> BVerfGE 90, 60, B, II, Rn. 1a, Abs. 145

<sup>38</sup> vgl. Staatsanwaltschaft Mainz 2009, 18.02.2011

<sup>39</sup> vgl. Tagesspiegel Online 2009: ZDF liefert Technik für Becks Feier, 07.03.2011

Stadelmaier zum Sachverhalt: "Es ist klug, wenn man gemeinsam einlädt und so spart"<sup>40</sup>.

Nach Betrachtung der Fakten war die Beteiligung des ZDF an der Geburtstagsveranstaltung nach Meinung des Verfassers nicht gestattet. Die Ausrichtung der Feier war nicht vom Auftrag des ZDF gedeckt, weil keine Fernsehübertragung stattfand. Es ist weiterhin anzunehmen, dass ein Teil der Fernsehgebühren für die Finanzierung der Beteiligung aufgewendet wurde. Dieser mögliche Verstoß gegen die Zweckgebundenheit der Fernsehgebühr hätte nur durch eine Kostenerstellung und Rechnungsstellung an die rheinland-pfälzische Staatskanzlei verhindert werden können. Dies hätte aber wiederum gegen den ZDF-Staatsvertrag verstoßen, weil die Kosten nicht bei einem Akt der Fernsehprogrammerstellung entstanden sind.

Ein politischer Einfluss eines einzelnen Funktionsträgers liegt hier nach Meinung des Verfassers durch Kurt Beck vor. Die ihm unterstellte Staatskanzlei nutzte das ZDF zur Minimierung der eigenen Kosten, die Aussage von Martin Stadelmaier ist Indiz dafür. Ausgenutzt wurde dafür die Position Kurt Becks als ZDF-Verwaltungsratsvorsitzender. Ehrbezeugungen für einen ZDF-Mitarbeiter sind zwar nicht grundsätzlich untersagt, sollten aber aus eigenen, privaten Mitteln und nicht aus für die Rundfunkproduktion bestimmten Einnahmen finanziert werden. Außerdem sollten sie interne Veranstaltungen sein, beispielsweise in der Art von Betriebsfesten.

### **2.1.2 Politische Einflussnahme durch Parteien und Lobbys**

"Wie so vieles pervertierte die Grundidee bald. Heute beherrschen die Parteien die anderen Gruppen, die in diesen Gremien sitzen. Übrigens auch zum Ärger mancher Vertreter dieser gesellschaftlichen Gruppen."  
Nikolaus Brender<sup>41</sup>

Das sagte Ex-ZDF-Chefredakteur Nikolaus Brender in einem SPIEGEL-Interview über den Einfluss der Parteien in den Gremien des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Dieses Kapitel überprüft dieses Zitat auf seinem Wahrheitsgehalt am Beispiel des ZDF.

Der für die Programmkontrolle zuständige ZDF-Fernsehrat besteht heute aus 77 Sitzen. Konkret sind das je ein Mitglied pro Bundesland und drei Vertreter der Bundesregierung. Außerdem zwölf Vertreter des Bundesta-

---

<sup>40</sup> ebenda

<sup>41</sup> vgl. DER SPIEGEL 8/2010, 131

ges, deren Zusammensetzung nach dem "Stärkeverhältnis" im Parlament bestimmt ist und die von ihrem jeweiligen Parteivorstand ernannt werden. Der Rest besteht aus Vertretern "gesellschaftlich relevanter" Gruppen.

Zunächst wird die Zusammensetzung des aktuellen (Stand: 25. März 2011) ZDF-Fernsehrates untersucht und anhand von Indizien mögliche Parteiassoziationen bestimmt:

*Tabelle 2:* Mitglieder des ZDF-Fernsehrates mit möglicher Parteiassoziation<sup>42</sup>

Vorname, Name	Gruppe	Partei	Indiz
Hans Georg Koch	Ländervertreterer BW	CDU	Ministerialdirigent, weisungsgebunden an CDU-Minister Peter Frankenberg
Martin Zeil	Ländervertreterer BY	FDP	FDP-Mitglied, stellvertretender Ministerpräsident BY
Dr. Richard Meng	Ländervertreterer BE	SPD	Repräsentiert als Senatssprecher Klaus Wowereits (SPD) Regierung
Erhard Thomas	Ländervertreterer BB	SPD	Staatssekretär a. D., immer von SPD-Regierungen entsandt
Hubert Schulte	Ländervertreterer HB	SPD	Chef der Senatskanzlei, unterstützt als Staatsrat Jens Böhrnsen (SPD) <sup>43</sup>
Dr. Nikolas Hill	Ländervertreterer HH	CDU	Als Staatsrat weisungsgebunden an Reinhard Stuth (CDU)
Hans-Jürgen Hielscher	Ländervertreterer HE	FDP	Stellvertretender Landesvorsitzender FDP Hessen
Reinhard Meyer	Ländervertreterer MV	SPD	Chef der Staatskanzlei, arbeitet Erwin Sellering (SPD) zu.
Dr. Christine Hawighorst	Ländervertreterer NI	CDU	Chefin der Staatskanzlei, arbeitet David McAllister (CDU) zu
Marc Jan Eumann	Ländervertreterer NW	SPD	Mitglied der SPD <sup>44</sup>

<sup>42</sup> vgl. Zweites Deutsches Fernsehen: Fernsehrats-Mitglieder nach Funktion, 07.03.2011

<sup>43</sup> vgl. Geschäftsordnung des Senats der Freien Hansestadt Bremen, §22 I

<sup>44</sup> vgl. Eumann, 07.03.2011

Manfred Geis	Ländervertreter RP	SPD	Mitglied der SPD, MdL <sup>45</sup>
Oliver Passek	Ländervertreter SL	B90/DIE GRÜNEN	Sprecher der BAG Medien von B90/DIE GRÜNEN <sup>46</sup>
Dr. Johannes Beermann	Ländervertreter SN	CDU	CDU-Mitglied <sup>47</sup> , Chef der Staatskanzlei, als Staatsminister weisungsgebunden an Stanislaw Tillich (CDU)
Rainer Robra	Ländervertreter ST	CDU	CDU-Mitglied <sup>48</sup> , Chef der Staatskanzlei, als Staatsminister weisungsgebunden an Wolfgang Böhmer (CDU)
Heinz Maurus	Ländervertreter SH	CDU	CDU-Mitglied <sup>49</sup> , Bevollmächtigter des Landes beim Bund <sup>50</sup>
Gerold Wucherpfennig	Ländervertreter TH	CDU	CDU-Mitglied <sup>51</sup> , MdL der CDU-Fraktion <sup>52</sup>
Prof. Dr. Maria Böhmer	Bundesvertreter	CDU	CDU-Bundesvorstand <sup>53</sup> , als Staatsministerin weisungsgebunden an Angela Merkel (CDU) <sup>54</sup>
Rainer Brüderle	Bundesvertreter	FDP	FDP-Mitglied, Bundesminister für Wirtschaft und Technologie <sup>55</sup>
Prof. Dr. Annette Schavan	Bundesvertreter	CDU	CDU-Mitglied, Bundesministerin für Bildung und Forschung <sup>56</sup>
Sabine Bätzing-Lichtenthäler	Parteivertreter	SPD	Mitglied der SPD-Bundestagsfraktion
Dr. Christine	Parteivertreter	SPD	Mitglied der SPD Berlin <sup>57</sup>

<sup>45</sup> vgl. Geis, 07.03.2011

<sup>46</sup> vgl. BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN 2009, 07.03.2011

<sup>47</sup> vgl. Munzinger-Archiv: Johannes Beermann

<sup>48</sup> vgl. Bundesrat (Hrsg.): Mitglied für Sachsen-Anhalt: Rainer Robra, 21.03.2011 sowie Munzinger-Archiv: Rainer Robra

<sup>49</sup> vgl. Bundesrat (Hrsg.): Mitglied für Schleswig-Holstein: Heinz Maurus, 21.03.2011

<sup>50</sup> vgl. Der Ministerpräsident des Landes Schleswig-Holstein mit der Staatskanzlei, 07.03.2011

<sup>51</sup> vgl. Munzinger-Archiv: Gerold Wucherpfennig

<sup>52</sup> vgl. Thüringer Landtag, 07.03.2011

<sup>53</sup> vgl. Munzinger-Archiv: Maria Böhmer

<sup>54</sup> vgl. Böhmer, 07.03.2011

<sup>55</sup> vgl. Brüderle, 07.03.2011 sowie Munzinger-Archiv: Rainer Brüderle

<sup>56</sup> vgl. Munzinger-Archiv: Annette Schavan

Bergmann			
Martin Stadelmaier	Parteivertreter	SPD	Chef der Staatskanzlei Rheinland-Pfalz <sup>58</sup>
Brigitte Zypries	Parteivertreter	SPD	SPD-Mitglied seit 1991, Mitglied der SPD-Bundestagsfraktion <sup>59</sup>
Wolfgang Bosbach	Parteivertreter	CDU	CDU-Mitglied seit 1972, Mitglied der CDU-Bundestagsfraktion <sup>60</sup>
Hermann Gröhe	Parteivertreter	CDU	CDU Mitglied seit 1977, Mitglied der CDU-Bundestagsfraktion <sup>61</sup>
Dr. Franz Josef Jung	Parteivertreter	CDU	Mitglied der CDU-Bundestagsfraktion
Ruprecht Polenz	Parteivertreter	CDU	Mitglied der CDU-Bundestagsfraktion
Christian Lindner	Parteivertreter	FDP	FDP-Mitglied seit 1995, MdB FDP-Fraktion, Generalsekretär der FDP <sup>62</sup>
Dr. Dietmar Bartsch	Parteivertreter	DIE LINKE	MdB Linksfraktion, stellvertretender Fraktionsvorsitzender <sup>63</sup>
Cem Özdemir	Parteivertreter	B90/Die Grünen	Bundesvorsitzender B90/Die Grünen
Alexander Dobrindt	Parteivertreter	CSU	MdB, Generalsekretär der CSU
Dr. Hans Ulrich Anke	Evangelische Kirche	-	-
Marlehn Thieme	Evangelische Kirche	-	-
Pater Dr. Hans Langendörfer SJ	Katholische Kirche	-	-
Dr. Anneliese Mayer	Katholische Kirche	-	-
Prof. Dr. Salomon Korn	Zentralrat der Juden	-	-
Michael Sommer	DGB	SPD	SPD-Mitglied seit 1981 <sup>64</sup>
Prof. Dr. Barbara	ver.di	-	-

<sup>57</sup> vgl. Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) - Landesverband Berlin -, 07.03.2011 sowie Munzinger-Archiv: Christine Bergmann

<sup>58</sup> vgl. Staatskanzlei Rheinland-Pfalz, 07.03.2011

<sup>59</sup> vgl. Munzinger-Archiv: Brigitte Zypries

<sup>60</sup> vgl. Munzinger-Archiv: Wolfgang Bosbach

<sup>61</sup> vgl. Munzinger-Archiv: Hermann Gröhe

<sup>62</sup> vgl. Munzinger-Archiv: Christian Lindner

<sup>63</sup> vgl. Munzinger-Archiv: Dietmar Bartsch

<sup>64</sup> vgl. Deutscher Gewerkschaftsbund Bundesvorstand, 07.03.2011 sowie Munzinger-Archiv: Michael Sommer

Thomaß			
Peter Heesen	Deutscher Beamtenbund	CDU	CDU-Mitglied <sup>65</sup>
Dr. Reinhard Göhner	BDA	CDU	CDU-Mitglied seit 1971, ehemaliges MdB <sup>66</sup>
Christina Ramb	BDA	-	-
Dr. Achim Dercks	DIHK	-	-
Dr. Michael Lohse	ZDL	-	-
Heinrich Traublinger	ZDH	CSU	CSU-Mitglied, bis 2008 MdL v. BY <sup>67</sup>
Dr. Hermann Balle	BDZV	-	-
Clemens Bauer	BDZV	CDU	Vorsitzender der Geschäftsführung der als CDU-nah <sup>68</sup> geltende Mediengruppe RP
Michael Konken	DJV	-	-
Frank Werneke	ver.di FB Medien	-	-
Johannes Stockmeier	Freie Wohlfahrtsverbände	-	-
Prälat Dr. Peter Neher	Freie Wohlfahrtsverbände	-	-
Dr. h. c. Rudolf Seiters	Freie Wohlfahrtsverbände	CDU	CDU-Mitglied seit 1958, Bundesminister a. D. <sup>69</sup>
Prof. Dr. Manfred Ragati	Freie Wohlfahrtsverbände	SPD	Ehrenvorsitzender der SPD-nahen AWO (Vorsitz: Wilhelm Schmidt (SPD))
Dr. h. c. Petra Roth	Deutscher Städtetag	CDU	CDU-Mitglied seit 1972, Oberbürgermeisterin Frankfurt/Main <sup>70</sup>
Dr. Gerd Landsberg	DStGB	-	-
Prof. Dr. Hans-Günter Henneke	Deutscher Landkreistag	-	-
Hans-Peter Krämer	DOSB	-	-
Rainer Wieland	Europa-Union Deutsch-	CDU	Mitglied der CDU, MdEP

<sup>65</sup> vgl. Blasius 2007, 07.03.2011 sowie Munzinger-Archiv: Peter Heesen

<sup>66</sup> vgl. SPIEGEL ONLINE GmbH 2006: Göhner will noch drei Jahre doppelt verdienen, 07.03.2011 sowie Munzinger-Archiv: Reinhard Göhner

<sup>67</sup> vgl. Bayerischer Landtag - Landtagsamt (Hrsg.): Bilanz 15. Wahlperiode (2003 bis 2008), 21.03.2011

<sup>68</sup> vgl. Brackheim 2010, 21.02.2011

<sup>69</sup> vgl. Rundfunk Berlin-Brandenburg RBB, 07.03.2011 sowie Munzinger-Archiv: Rudolf Seiters

<sup>70</sup> vgl. Munzinger-Archiv: Petra Roth

	land		
Klaus Brunsmeier	BUND	-	-
Olaf Tschimpke	NABU	-	-
Erika Steinbach	Bund der Vertriebenen	CDU	CDU-Mitglied seit 1974, MdB <sup>71</sup>
Hugo Diederich	VOS	-	-
Prof. Dr. Dr. h. c. Gerhart von Graevenitz	sonstige <sup>72</sup>	-	-
Dr. Angelika Niebler	sonstige	CSU	Mitglied der CSU, MdEP
Petra Maria Müller	sonstige	-	-
Dr. Saskia Ludwig	sonstige	CDU	Landesvorsitzende CDU Brandenburg <sup>73</sup> , MdL
Anja Stahmann	sonstige	B90/Die Grünen	MdBB
Eckbrecht von Grone	sonstige	-	-
Dr. Karin Petra Jung	sonstige	-	-
Ulf Skodda	sonstige	SPD	Landesvorsitzender (MV) der SPD-nahen AWO (Vorsitz: Wilhelm Schmidt (SPD))
Prof. Dr. Wolfgang-Uwe Friedrich	sonstige	CDU	Im Landesfachausschuss Bildung der CDU NI <sup>74</sup>
Prof. Michael Schmid-Ospach	sonstige	-	-
Karin Stock	sonstige	-	-
Doris Pack	sonstige	CDU	CDU-Mitglied, MdEP
Ingrid Mössinger	sonstige	-	-
Katrin Budde	sonstige	SPD	SPD-Mitglied, SPD-Landesvorsitzende ST <sup>75</sup>
Gabriele Wachholtz	sonstige	-	-
Prof. Dr. Gabriele Beibst	sonstige	-	-

Die Untersuchung zeigt, dass 48 von 77 Mitgliedern mit einer Partei assoziiert werden können. Das sind ca. 62 %, also fast zwei Drittel. Der SPD können 14 Mitglieder zugeordnet werden, der CDU 23, der CSU 3, der FDP 4,

<sup>71</sup> vgl. Steinbach, 03.07.2011 sowie Munzinger-Archiv: Erika Steinbach

<sup>72</sup> "Vertreter aus den Bereichen des Erziehungs- und Bildungswesens, der Wissenschaft, der Kunst, der Kultur, der Filmwirtschaft, der Freien Berufe, der Familienarbeit, des Kinderschutzes, der Jugendarbeit, des Verbraucherschutzes und des Tierschutzes"

<sup>73</sup> vgl. Ludwig, 03.07.2011

<sup>74</sup> vgl. CDU in Niedersachsen, 03.07.2011

<sup>75</sup> vgl. Munzinger-Archiv: Katrin Budde

der LINKEN 1, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN 3. Als neutral angesehen werden können 29 Fernsehratsmitglieder. Die Assoziation ergibt sich entweder durch eine Parteimitgliedschaft oder durch ein Abhängigkeitsverhältnis gegenüber einem Parteimitglied. Das Abhängigkeitsverhältnis kann beruflicher oder repräsentativer Natur sein. Beruflich ist beispielsweise der Chef einer Staatskanzlei vom Vertrauen seines Ministerpräsidenten abhängig, er gilt nicht als "politikfrei"<sup>76 77</sup>. Ebenso zur Exekutive können die Mitglieder der Ministerialverwaltung und weisungsgebundene Beamte gezählt werden<sup>78</sup>. Repräsentativ ist beispielsweise die Besetzung des Postens eines AWO-Vertreters abhängig vom Vertrauen des AWO-Vorsitzenden, der das Selbstverständnis der Organisation prägt. In den Medien verbreitete Zuordnungen, wie beispielsweise Eckbrecht von Grone<sup>79</sup> oder Gabriele Wachholtz<sup>80</sup> zur CDU halten einer wissenschaftlich neutralen Betrachtung nicht stand.

Trotzdem ist die Zuordnung der beiden in den "Bürgerlichen Freundeskreis" in der Medienberichterstattung üblich. Der Verfasser betont, dass diese Freundeskreise offiziell nicht existieren, jegliche Arbeit der Freundeskreise ist informell.<sup>81</sup> Dementsprechend gibt auch keine seriöse wissenschaftliche Literatur zu diesem Thema. Die Quellen für diese Thematik bilden deshalb die Medienberichterstattung und im Anhang dieser Arbeit dokumentierte Interviews mit ihren Sprechern.

Freundeskreise existieren im ZDF-Fernsehrat seit der Konstituierung des ersten ZDF-Fernsehrats am 6. Februar 1962.<sup>82</sup> Sie werden von der parteipolitischen Farbenlehre dominiert, einige Medien sprechen von einem konservativen, CDU-nahen "schwarzen Freundeskreis" und einem sozialdemokratischen, SPD-nahen "roten Freundeskreis"<sup>83</sup>. Erstgenannter besteht unter anderem aus den Vertretern der CDU, CSU, FDP, des Beamtenbunds, des Deutschen Roten Kreuzes, der Caritas, des Sportbunds, der

<sup>76</sup> vgl. Kops 2008, 102. Darin legt der stellvertretende Vorsitzende der KEF, Horst Bachmann, die nicht politikfreie Zusammensetzung der KEF bis zum BVerfGE 90,60 dar.

<sup>77</sup> vgl. von Sternburg 1995, 214. Nach Klaus-Rüdiger Metze erfüllten Staatskanzleichefs "müheles die gleiche Funktion" wie Minister

<sup>78</sup> vgl. Schulz 2002, 10

<sup>79</sup> vgl. Hamburger Abendblatt 2009, 07.03.2011

<sup>80</sup> vgl. taz.de 2009, 07.03.2011

<sup>81</sup> vgl. Jung 2011, 1

<sup>82</sup> vgl. DER SPIEGEL 45/1963, 46 f., außerdem Jung 2011, 1

<sup>83</sup> vgl. bspw. Gäbler / Huber 2009, 07.03.2011 sowie SPIEGEL ONLINE GmbH 2001: Die ZDF-Intendantenwahl, 08.03.2011. Außerdem vgl. Lilienthal 2009, 117



evangelischen Kirche und der katholischen Kirche.<sup>84</sup> Er wird derzeit vom ehemaligen Bundesverteidigungsminister Dr. Franz Josef Jung (CDU) angeführt. Der rote Freundeskreis besteht aus Parteipolitikern von SPD, BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN und der Partei DIE LINKE, ihm fühlen sich aber auch beispielsweise Mitglieder der evangelischen Kirche und der Umweltorganisation BUND zugehörig<sup>85</sup>. Dieser wird derzeit von der ehemaligen Bundesfamilienministerin Dr. Christine Bergmann (SPD) geleitet. Die beiden Sprecher bevorzugen, dass ihre jeweiligen Freundeskreise "Bürgerlicher Freundeskreis" bzw. "Bergmann-Freundeskreis" bezeichnet werden. Dies trage dem Umstand Rechnung, dass die Freundeskreise ein "breites Spektrum an Mitgliedern"<sup>86</sup> haben und nicht nur von Parteipolitikern dominiert würden.

Grundsätzlich lässt sich jedes der 77 Mitglieder des Fernsehrats einem Freundeskreis zuordnen, Ausnahmen gibt es nicht.<sup>87</sup> Jedoch gibt es auch Fernsehräte, die sich nicht aufgrund vollständig eigener Überzeugung zu einem Freundeskreis bekennen. Sie finden sich wegen traditioneller Zuordnung der von ihnen vertretenen Gruppe in einem bestimmten Freundeskreis wieder.<sup>88</sup> Der Verfasser vermutet bspw. die Vertreter der AWO, der Verleger- und Journalistenverbände sowie die vom Verfasser unter "Sonstige" zusammengefassten Mitglieder hinter diesen Fernsehräten. Weiterhin wollen sich offenbar die besonders unabhängigen - da nicht von den Ministerpräsidenten abgesegneten - Vertreter der Religionsgemeinschaften nicht auf einen Freundeskreis festlegen, bspw. haben sich die beiden Vertreter der evangelischen Kirche laut Bergmann auf die Freundeskreise aufgeteilt.<sup>89</sup> Insbesondere von den Institutionen "Freundeskreise" betroffen sind laut Bergmann die Ländervertreter. Wenn eine Landesregierung wechselt, werden die Vertreter des Landes meist ausgetauscht, selbst wenn es sich nur um politische Beamte handelt. Dementsprechend kann sich auch die Anzahl der Mitglieder eines Freundeskreises ändern.<sup>90</sup>

Das Verfahren der Freundeskreise ist relativ durchorganisiert und kommt in der Regel am Tag vor der Fernsehratssitzung zur Anwendung. Zunächst

---

<sup>84</sup> vgl. Jung 2011, 1

<sup>85</sup> vgl. Bergmann 2011, 1

<sup>86</sup> ebenda, außerdem vgl. Jung 2011, 1

<sup>87</sup> vgl. Jung 2011, 1 sowie Bergmann 2011, 3. Abweichend dazu Hans J. Kleinsteuber im Jahr 2009, vgl. Lilienthal 2009, 117

<sup>88</sup> vgl. Bergmann 2011, 2

<sup>89</sup> vgl. Bergmann 2011, 1

<sup>90</sup> vgl. ebenda

treffen sich die Fernsehräte in den Ausschüssen, denen sie angehören. Auch das Präsidium des Fernsehrats tagt. Gegen Abend treffen sich die Freundeskreise, die Sitzungen dauern laut unterschiedlichen Angaben zwischen ein bis zwei<sup>91</sup> oder zwei bis drei Stunden<sup>92</sup>. Abends treffen sich zur Vorbereitung der Fernsehratssitzung beide Freundeskreise zu Gesprächen.<sup>93</sup>

Inhaltlich werden in den Freundeskreisen die zuvor stattgefundenen Ausschussberatungen besprochen, Sachfragen beantwortet, der Ablauf der Fernsehratssitzung durchgegangen, Meinungen ausgetauscht und es wird versucht, eine gemeinsame Position zu finden.<sup>94</sup> In der Fernsehratssitzung selbst kommt es so in der Regel schnell zu einer Einigung, sei es, weil die Ausschüsse bereits Vorarbeit geleistet haben, weil in den Freundeskreisen schon mögliches Abstimmverhalten deutlich wurde und/oder weil die Mehrheitsverhältnisse von Anfang an eine deutliche Sprache sprechen: Der bürgerliche Freundeskreis kann derzeit die Mehrheit der Fernsehratsmitglieder auf sich vereinen. Gibt es Konflikte, bei denen ein Kompromiss in Aussicht steht, verhandeln die beiden Sprecher der Freundeskreise oder es sprechen einzelne Mitglieder miteinander, um die Beschlussvorlage zu ändern.<sup>95</sup>

Die beiden Sprecher betonen, dass sich die Mitglieder des Fernsehrats unabhängig und keinem "Fraktionszwang" unterworfen fühlen. Auch würde es anders laufen in der Politik, der Vergleich mit einer parlamentarischen Fraktion sei falsch.<sup>96</sup> Jeder sei frei in seiner Entscheidung, sich bei Abstimmungen zu enthalten oder in der Fernsehratssitzung dagegen zu stimmen, auch wenn die Mehrheit des Freundeskreises eine andere Meinung vertrete. Freundeskreisübergreifende Einigkeit gab es bspw. im Fall Brender, abweichendes Abstimmungsverhalten auch innerhalb der Freundeskreise bspw. bei der Prüfung der Rechtmäßigkeit einer Programmbeschwerde zum Polit-Magazin "Frontal21".<sup>97</sup>

---

<sup>91</sup> vgl. Bergmann 2011, 2

<sup>92</sup> vgl. Jung 2011, 1

<sup>93</sup> vgl. Jung 2011, 1 sowie Bergmann 2011, 2

<sup>94</sup> vgl. Bergmann 2011, 1 sowie Jung 2011, 1

<sup>95</sup> vgl. Bergmann 2011, 2 sowie Jung 2011, 1

<sup>96</sup> vgl. Bergmann 2011, 1 sowie Jung 2011, 2

<sup>97</sup> vgl. Bergmann 2011, 1 u. 2 sowie Jung 2011, 1

Als Folge der Causa Brender hat die Landesregierung Rheinland-Pfalz beim Bundesverfassungsgericht einen Normenkontrollantrag zum ZDF-Staatsvertrag gestellt.<sup>98</sup> Mit ihm soll die Zusammensetzung des ZDF-Fernsehrats und des ZDF-Verwaltungsrats überprüft werden, im Besonderen ob die gebotene Staats- und Gruppenferne in den Gremien verfassungskonform umgesetzt ist.<sup>99</sup> Ein Urteil wird noch 2011 erwartet.

Nun wird untersucht, welche rechtlichen Regelungen für die Wahl und Mitgliedschaft im ZDF-Fernsehrat bestehen. Diese werden in § 21 ZDF-StV zusammengefasst. Die Amtszeit des Fernsehrats beträgt nach § 21 X 1 ZDF-StV vier Jahre, wobei Vertreter von Ländern, Bund, Parteien und der Religionsgemeinschaften von diesen auch vorzeitig abberufen und ersetzt werden können. Nach § 21 III ZDF-StV und § 21 IV ZDF-StV werden alle Mitglieder, die nicht von Landesregierungen, Bundesregierung, Parteivorstand oder Religionsgemeinschaft bestimmt werden, von den Ministerpräsidenten berufen.<sup>100</sup> Dies gilt uneingeschränkt für Vertreter der "Sonstigen Gruppen"<sup>101</sup>, alle anderen Gruppen haben zusätzlich die Möglichkeit, den Ministerpräsidenten ihre Kandidaten vorzuschlagen. Sie müssen dreimal soviel Kandidaten nominieren, wie ihnen Sitze nach dem ZDF-Staatsvertrag zustehen.

Für die Erfüllung ihrer Aufgaben sind die Mitglieder nach § 21 IX ZDF-StV nicht an Weisungen gebunden. Sie dürfen nicht gegen Entgelt bei einer Rundfunkanstalt, einem privaten Rundfunkveranstalter oder einer Landesmedienanstalt tätig sein, es sei denn, es handelt sich nur um eine "gelegentliche Tätigkeit", die die Unabhängigkeit des Mitglieds nicht gefährdet. Außerdem dürfen sie keine wirtschaftlichen oder sonstigen Interessen haben, die ebenfalls die Aufgabenerfüllung im Fernsehrat in Gefahr bringt. Ob ein Interessenkonflikt vorliegt, überprüft der Fernsehrat selbst.

---

<sup>98</sup> vgl. Bundesverfassungsgericht 2011, Az. 1 BvF 1/11. Außerdem: Staatskanzlei Rheinland-Pfalz 2011: Normenkontrollantrag der Landesregierung Rheinland-Pfalz zum ZDF-Staatsvertrag, 07.03.2011

<sup>99</sup> vgl. Staatskanzlei Rheinland-Pfalz 2011: Normenkontrollantrag der Landesregierung Rheinland-Pfalz zum ZDF-Staatsvertrag, Seite 5, 07.03.2011  
sowie vgl. Bergmann 2011, 3

<sup>100</sup> vgl. ZDF-Staatsvertrag (idF. d. 12. RÄStV), §21 III u. IV

<sup>101</sup> "Vertreter aus den Bereichen des Erziehungs- und Bildungswesens, der Wissenschaft, der Kunst, der Kultur, der Filmwirtschaft, der Freien Berufe, der Familienarbeit, des Kinderschutzes, der Jugendarbeit, des Verbraucherschutzes und des Tierschutzes"

Die Beschlüsse des Fernsehrates werden nach § 22 I 2 ZDF-StV mit einfacher Mehrheit beschlossen. Er ist nach § 22 I 1 ZDF-StV mindestens mit der Hälfte seiner Mitglieder beschlussfähig. Aktuell müssten also 38 Mitglieder für einen Beschluss anwesend sein. Der Fernsehrat hat unter anderem das Recht, die Mehrheit der Sitze im Verwaltungsrat zu besetzen. Die Fernsehratsmitglieder können sich auch selbst zur Wahl stellen und in den Verwaltungsrat wechseln. Die 8 der 14 Sitze müssen mit einer Drei-Fünftel-Mehrheit (60 %) gewählt werden. Alle anderen Sitze im Verwaltungsrat werden von den Ministerpräsidenten oder der Bundesregierung bestimmt.

Es stellt sich die Frage, ob die Besetzung von Gremien des öffentlich-rechtlichen Rundfunks mit Parteivertretern oder mit Vertretern der Exekutive, Legislative oder Judikative des Staates mit der gebotenen Staatsferne vereinbar ist. Nach Hallermann et al. hätten die Rundfunkräte Probleme, zwischen den Programmgrundsätzen und eigenen "moralischen und weltanschaulichen Überzeugungen" zu differenzieren und wählten vor allem letztere zum Maßstab. Eine neutrale Sicht auf die Umsetzung der Grundversorgung sei so kaum möglich.<sup>102</sup> Die Staatsferne des Rundfunks ergibt sich durch Art. 5 I 2 GG, in dem es heißt: "Die Freiheit der Berichterstattung durch Rundfunk und Film werden gewährleistet".<sup>103</sup> Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner 3. Rundfunkentscheidung dazu ausgeführt, dass freie individuelle und öffentliche Meinungsbildung durch den Rundfunk die Freiheit des Rundfunks von staatlicher Beherrschung und Einflussnahme verlangt.<sup>104</sup>

Zur Rolle der Parteien sagt das Parteiengesetz in § 1, II 1 PartG, dass Parteien an der Bildung des politischen Willens des Volkes auf allen Gebieten des öffentlichen Lebens mitwirken. Im selben Paragraphen wird außerdem ausgeführt, dass sie für eine "lebendige Verbindung zwischen dem Volk und den Staatsorganen sorgen" sollen. Der Begriff der Staatsorgane wird in § 2 I PartG genauer beschrieben. Demnach sind Parteien Vereinigungen von Bürgern, die an der Vertretung des Volkes im Deutschen Bundestag oder einem Landtag mitwirken wollen.

Als Schlussfolgerung ergibt sich, dass Parteien einerseits auf allen Gebieten mitwirken sollen, demnach also auch beim Rundfunk. Andererseits sind Parteien auch eine Verbindung mit den Staatsorganen, eine staatliche Ein-

<sup>102</sup> vgl. Hallermann et al. 1998, 196 f.

<sup>103</sup> vgl. GG, Art. 5 I 2 (idF. v. 21.7.2010)

<sup>104</sup> BVerfGE 57, 295, C, II, 1a, Abs. 104, 16.07.1981, Az. 1 BvL 89/87

flussnahme kann also nicht ausgeschlossen werden.<sup>105</sup> Eine weitere Schlussfolgerung ist, dass staatliche Organe wie Bundes- und Landtag keinen Einfluss im Rundfunk haben dürfen. Ebenso wie die Regierungen, die vom Vertrauen dieser Staatsorgane abhängig sind. Weil die Judikative als dritte Staatsgewalt ebenfalls ein Staatsorgan darstellt, darf diese ebenfalls keine Mitbestimmung im Rundfunk erhalten.

Nach Meinung des Verfassers kann der Aussage Brenders zugestimmt werden. Die Analyse der Zusammensetzung des Fernsehrats hat gezeigt, dass fast zwei Drittel der Mitglieder mit einer Partei assoziiert werden können. Dem Drittel der neutralen Mitglieder kann eine Parteinähe zwar nicht nachgewiesen werden, es ist jedoch davon auszugehen, dass sich diese Vertreter der beiden in den Medien erwähnten "Freundeskreise" der Parteienmehrheit anschließen könnten und müssten, um den Rat beschlussfähig zu halten. Die größte hypothetische "Koalition" aus CDU, CSU und FDP könnte 30 Stimmen auf sich vereinen. Neun Stimmen für einen Mehrheitsbeschluss würden von den neutralen Mitgliedern erwartet.

Es könnte auch eine Rolle spielen, von welchem Ministerpräsidenten ein als "neutral" deklariertes Mitglied vorgeschlagen wurde. Eckbrecht von Grone wurde beispielsweise vom CDU-geführten Hamburger Senat entsandt. Ob er aufgrund von CDU-Nähe ausgewählt wurde, konnte die Analyse nicht nachweisen. Der Verfasser hält dies jedoch für möglich.

Im eingangs erwähnten Interview behauptete Brender auch, dass es im ZDF Personen gebe, deren Karrierechancen von den Parteien abhängig seien und die Senderinterna an Politiker weitergeben würden. Brender sprach von einem "feingespinnenen Netz von Abhängigkeiten", die Mitarbeiter seien "vergleichbar mit den IM der DDR".<sup>106</sup> Wenn auch nicht nachweisbar, hält der Verfasser dies angesichts der Parteiendominanz in den Gremien für plausibel.

Die Parteiendominanz wäre keine Problematik, wenn die Rechtslage nicht die Staatsferne des öffentlich-rechtlichen Rundfunks vorschreibt. Die Analyse der Gesetzestexte ergibt, dass weder die Ministerpräsidenten, Mitglieder der Landesregierungen oder der Bundesregierung, Mitglieder der Landesparlamente oder des Bundestags noch Mitglieder der Judikative (bspw. der Präsident des Verwaltungsgerichtshofs im Verwaltungsrat des BR) in

<sup>105</sup> siehe auch Schulz 2002, 10–12

<sup>106</sup> vgl. DER SPIEGEL 8/2010, 131 f.

einem Gremium der öffentlich-rechtlichen Anstalten bzw. Körperschaften einen Sitz erhalten dürften oder in sonstiger Weise Einfluss ausüben dürften. Weniger strikt muss die Rolle von Parteimitgliedern gesehen werden, die keine Funktion in den Staatsorganen haben. Das Parteiengesetz gibt ihnen das Recht, in den Gremien einen Sitz zu erhalten. Derzeit gibt es jedoch kaum Parteivertreter im ZDF-Fernseh- und Verwaltungsrat, die nicht gleichzeitig Minister, MdB, MdL oder staatlicher Beamter sind.

Ein weiterer Sachverhalt ist die Praxis des "Depublizierens" von Internetangeboten der öffentlich-rechtlichen Sender. Diese Regelung geht auf die 12. Änderung des Rundfunkstaatsvertrags von 1. Juni 2009 zurück. Der 12. Rundfunkänderungsstaatsvertrag reglementiert die Grenzen der öffentlich-rechtlichen Berichterstattung in "Telemedien", also in erster Linie im World Wide Web. Paragraph 11d, Absatz 2 verlangt das Depublizieren von online gestellten Sendungen, sieben Tage nach ihrer Ausstrahlung. Sendungen von Großereignissen, wie beispielsweise Fußball-WM und -EM sowie der 1. und 2. Bundesliga haben nur eine 24-stündige Verweildauer im Netz.

Zukünftige Online-Angebote müssen nach § 11f 4 RStV mit einem "3-Stufen-Test" gerechtfertigt werden, auch sie müssen nach einer festgelegten Zeit depubliziert werden. Ohne Verweildauer können Archive mit "zeit- und kulturgeschichtlichen Inhalten"<sup>107</sup> veröffentlicht werden, dies muss aber ebenfalls mit Bestehen des "3-Stufen-Tests" begründet werden.<sup>108</sup> Ergebnis dieser Regelung ist auch die Depublikation bereits durch Gebühren bezahlter Inhalte, die vor der neuen Regelung produziert wurden und damit keinen "3-Stufen-Test" vor ihrer Einstellung ins Netz bestehen konnten.

Auslöser für die Verabschiedung dieser Regelung war eine Beschwerde des Verbands Privater Rundfunk und Telemedien e. V. (VPRT) bei der EU-Kommission im April 2003. Der VPRT behauptete, die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks seien unerlaubte "staatliche Beihilfen", die - insbesondere was die Lizenzierung von Sportrechten angehe - den Wettbewerb verzerren. Außerdem sei der Umfang des öffentlichen Auftrags der Anstalten nicht klar festgelegt und werde insbesondere im Bereich der Telemediendienste überschritten. Im März 2004 schloss sich Kabel BW, wenige Monate später die Pro7Sat.1 Media AG und der Pay-TV-Anbieter

---

<sup>107</sup> vgl. Rundfunkstaatsvertrag (idF. d. 13. RÄStV), §11d 2 Nr.4

<sup>108</sup> vgl. Rundfunkstaatsvertrag (idF. d. 13. RÄStV), §11f 4

Premiere (heute Sky Deutschland AG) der Beschwerde an. Die EU-Kommission folgte im Wesentlichen den Argumenten der Unternehmen.<sup>109</sup>

Die Bundesländer hätten für eine endgültige Klärung vor den Europäischen Gerichtshof ziehen müssen, was aber die Finanzierungsweise der Öffentlich-Rechtlichen in seiner Gänze hätte kippen können. Deshalb einigte man sich 2007 außergerichtlich auf den sogenannten "Beihilfekompromiss", aus dem später der "3-Stufen-Test" im 12. RÄStV resultierte. Das Depublizieren selbst war nicht Teil der Forderungen der EU-Kommissionen. Sie verlangte lediglich das hinreichende Konkretisieren des Funktionsauftrags der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten. Das Depublizieren wurde erst durch die Ministerpräsidenten durch den 12. RÄStV festgelegt.

Der Verfasser ist der Meinung, dass diese Übererfüllung der EU-Forderungen<sup>110</sup> auch durch Druck der Lobbyisten der privaten Medienunternehmen und ihrer Organisationsformen wie dem VPRT, BDZV oder VDZ zustande kam, da diese den öffentlich-rechtlichen Rundfunk insbesondere im Internet als unerwünschte Konkurrenz verstehen.<sup>111 112</sup>

Ein dritter Sachverhalt, der auf Einflussnahme von Lobbys untersucht werden soll, geht auf einen Beitrag der ZDF-Satire-Sendung "heute-show" vom 14. Mai 2010 zurück. Reporter Martin Sonneborn hatte Peter Schmidt, den damaligen Geschäftsführer des Pharma-Lobby-Verbandes "Pro Generika", "um ein Interview für das ZDF" gebeten. Dass es für eine Satiresendung geführt werden sollte, wurde nicht offenbart. Es sollte "nach Möglichkeit in einer der "heute"-Sendungen, bevorzugt im "heute-journal" platziert werden.

Sonneborn vermittelte Schmidt den Eindruck, das ZDF sei an einer ausschließlich positiven Berichterstattung interessiert und leitete Schmidt an, was er sagen könne und was nicht. Er äußerte daraufhin auch Tatsachen, die den Interessen seiner Lobby entgegenstehen, wie beispielsweise "Produkte aus China entsprechen den qualitativen Standards, die wir auch ha-

<sup>109</sup> vgl. Kroes 2007, 07.03.2011

<sup>110</sup> vgl. Krone 2010, 364–367 u. 400–406. Nach Krones umfassender gemeinschaftsrechtlicher Analyse der Problematik spricht er sich zwar für einen "Drei-Stufen-Test", aber nicht für die Konsequenz "Depublikation" aus. Der Verfasser geht deshalb von einer Übererfüllung der EU-Forderungen aus.

<sup>111</sup> vgl. Biermann 2009, 07.03.2011

<sup>112</sup> vgl. Gizinski 2010, 07.03.2011

ben" oder "wenn das Arzneimittel billiger ist, heißt das nicht, dass es schlechter ist".<sup>113</sup> Diese Passagen wurden gesendet. Schmidt beschwerte sich und sprach von einer "Schweinerei".<sup>114</sup>

ZDF-Programmdirektor Thomas Bellut rügte den Bericht und untersagte den Autoren der "heute-show", in Zukunft die Marken "heute" und "heute-journal" für die Produktion ihrer Sendung zu gebrauchen.<sup>115</sup>

Der Name "heute-show" für eine ZDF-Sendung assoziiert eine Verbindung mit dem Nachrichtenformat "heute". Dass im ZDF Sendungen diese Marke nutzen, ist nicht ungewöhnlich, derzeit existieren noch die Formate "heute 19 Uhr", "heute in europa", "heute-journal" und "heute nacht".<sup>116</sup> Oberflächlich betrachtet und wörtlich genommen - wenn man vom unterschiedlichen Format, Sendeplatz und den eigenständigen Redaktionen der Sendungen absieht - kann die "heute-show" von Außenstehenden als "eine der 'heute'-Sendungen" betrachtet werden.

Der Verfasser wertet die Reaktion von Thomas Bellut als indirekte Einflussnahme durch Lobbyisten auf die Gestaltung des ZDF-Programms. Dass eine Satiresendung den Markennamen "heute" ebenfalls nutzen darf, sieht der Verfasser als Fehler an, auf den vorliegenden Fall bezogen ist Sonneborns Bezeichnung für das Format als "eine der 'heute'-Sendungen" aber nicht falsch und daher nicht irreführend. Irreführend wäre beispielsweise die Bezeichnung "eine der 'heute'-Nachrichtensendungen" gewesen. Die Schuld für das Missverständnis liegt daher beim Lobby-Vertreter.

Außerdem ist der Verfasser der Meinung, dass die entlarvende Berichterstattung Vorrang vor eventuell unsauberen journalistischen Methoden hat und der Programmverantwortliche eher überprüfen muss, warum die Pharma-Lobby so vertrauensvollen Umgang mit ZDF-Reportern pflegt. Schmidt war es offenbar gewohnt, Reportern vom ZDF in puncto positiver Berichterstattung vertrauen zu können und ging wohl davon aus, dass das Interview entsprechend geschnitten werde. Nach Berichten des Online-Magazins "Telepolis" habe es im Herbst 2009 vermehrt einseitige, phar-

<sup>113</sup> vgl. Zweites Deutsches Fernsehen 2010: Martin Sonneborn interviewt Peter Schmidt

<sup>114</sup> vgl. SPIEGEL ONLINE GmbH 2010: ZDF hat Ärger mit "heute-show"-Satire, 24.02.2011

<sup>115</sup> vgl. ebenda

<sup>116</sup> vgl. Zweites Deutsches Fernsehen: Sendungen von A-Z: H, 24.02.2011



malobby-freundliche Berichterstattung bei den Öffentlich-Rechtlichen gegeben.<sup>117</sup>

### **2.1.3 Analyseergebnisse: Ursachen und Änderungsansätze**

Die Analysen in diesem Kapitel zeigen, dass die Ursachen für die Einflussnahme von Funktionsträgern, Parteien und Lobbys in den grundlegenden Gesetzen und Staatsverträgen, die die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten betreffen, zu suchen sind. Zum großen Teil in der Besatzungszeit und in den Anfängen der Bundesrepublik formuliert, sind sie geprägt von der Ansicht, eine Rundfunkanstalt sei eine Art verlängerter Arm der Parteien und dürfe für politische Propaganda verwendet werden. Laut von Sternburg gelte das vor allem "für das konservative Lager, das die Freiheit des politisch denkenden Christenmenschen ohnehin für eine Fehlkonstruktion der Moderne hielt".<sup>118</sup> Der Kabarettist Dietmar Wischmeyer beschreibt die Rundfunkräte angesichts dessen als "eine Art Mülldeponie für aussortierte Parteischranzen"<sup>119</sup>.

Die Analyse des ZDF-Fernsehrats hat eine Dominanz von staatlichen Funktionären und Parteipolitikern ergeben. Insbesondere durch die Freundeskreise des Fernsehrats wurde dies deutlich. Der Verfasser stellt sich die Frage, wie die Sprecher derselben einerseits von unabhängigen Mitgliedern sprechen können und andererseits keinem Mitglied ein Dasein außerhalb der Freundeskreise möglich ist, weil in diesen alle tiefer gehenden Diskussionen stattfinden. Der Fernsehrat selbst verkommt zum "Abnick-Organ". Jung und Bergmann nennen dies "geförderte Effektivität" und "nützliche Vorfeld-Verhandlungen"<sup>120</sup>. Ob und wie dieses Strukturen mit der Rundfunkfreiheit vereinbar ist, wird das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zeigen, dessen Entscheidung zum Zeitpunkt dieser Arbeit noch nicht vorlag.

Auch die Vorgänge im Verwaltungsrat rund um die "Causa Brender" zeigen, dass es sich um eine "Principal-Agent-Situation"<sup>121</sup> handelt, deren Dilemma darin besteht, dass eigennützige Aktivitäten eines Politikers (Agent)

<sup>117</sup> vgl. Mühlbauer 2009: DocMorris und Spam-Mails in einem Topf, 07.03.2011 außerdem: vgl. Mühlbauer 2009: PR-Offensive der Pharmaindustrie - Teil 2, 07.03.2011

<sup>118</sup> von Sternburg 1995, 7. Für Beispiele für Einmischungen konservativer Politiker, insbesondere aus Bayern, vgl. ebenda, 47–53.

<sup>119</sup> vgl. Wischmeyer 2003, 07.03.2011

<sup>120</sup> sinngemäß zitiert, vgl. Bergmann 2011, 3 sowie Jung 2011, 2

<sup>121</sup> vgl. Schulz 2002, 6

in den Medien nicht zwingend zum Machtverlust führen. Ursächlich ist, dass Vorgänge in der Medienpolitik von den Bürgern (Prinzipal) nicht als wahlentscheidend angesehen werden.<sup>122</sup>

Lobbyisten nutzen Kontakte zu Politikern und Rundfunkverantwortlichen, die ihrerseits Einfluss auf den Rundfunk nehmen können. Nach einer Amtszeit als Intendant, Chefredakteur oder Verwaltungs- oder Rundfunkratsmitglied könnte ein positiver Einfluss in einem lukrativen Job-Angebot in der Privatwirtschaft münden.

Und auch die Ausstrahlung von Werbung bei den öffentlich-rechtlichen kann dazu führen, dass Redakteure für Recherchen auf Vertreter ihrer Werbekunden zurückgreifen. Die daraus resultierende möglicherweise nicht vorhandene Trennung von Anzeigen und redaktionellem Teil ist schließlich nicht nur ein Problem der Printmedien.

Was für eine Besserung der Situation geschehen muss, ist die Neuorganisation der Rundfunkräte, indem die entsprechenden Gesetze und Staatsverträge geändert werden. Zunächst müsste der rechtswidrige Einfluss von Vertretern staatlicher Organe beendet werden.<sup>123</sup> Der Verfasser hält es da wie von Sternburg: politische Macht stellt immer Absolutheitsansprüche, ginge es nach Kanzler, Minister, Oppositionsführer, Fraktionen oder Parteien, würden sie das Leben der Bürger von der Wiege bis zur Bahre bestimmen wollen.<sup>124</sup> Dem muss mindestens im Rundfunk Einhalt geboten werden.

Außerdem muss den Lobbys der Anreiz genommen werden, die Berichterstattung zu beeinflussen. Eine Möglichkeit wäre, ihnen die Chance zu geben, sich in die Rundfunkräte zu integrieren. Jeder Lobby-Verband - und davon gibt es in Deutschland sehr viele - ist praktisch immer auch eine gesellschaftliche Gruppe. Nur die Relevanz jeder Gruppe ist relativ. Dass alle einen Repräsentanten im Rundfunkrat haben, ist deshalb nicht möglich. Gleichzeitig ist die derzeitige über Jahrzehnte festgeschriebene Repräsentation einer bestimmten Gruppe weder demokratisch, noch trägt sie den Veränderungen der Gesellschaft Rechnung.<sup>125</sup> Wie sich die Rundfunkräte in Zukunft zusammensetzen könnten, wird in Kapitel 3.2.2 beschrieben.

---

<sup>122</sup> vgl. ebenda

<sup>123</sup> vgl. dazu auch Forderungen von von Sternburg in von Sternburg 1995, 25

<sup>124</sup> vgl. von Sternburg 1995, 12

<sup>125</sup> vgl. Lilienthal 2009, 56

Um das Depublizieren einzudämmen, müsste zudem der Rundfunkstaatsvertrag, insbesondere § 11 2 RStV, insoweit geändert werden, dass das duale System des eigentlich gleichberechtigten Nebeneinanders von öffentlich-rechtlichen und privaten Rundfunk nicht durch eine Benachteiligung der Öffentlich-Rechtlichen aufgeweicht wird. Wie die Online-Kompetenzen der Öffentlich-Rechtlichen klar und gerecht definiert werden könnten, legt der Verfasser in Kapitel 3.1.4 dar. Weiterhin ist es nach Ansicht des Verfassers notwendig, die öffentlich-rechtlichen Programme werbefrei auszustrahlen. Hierzu in Kapitel 3.1.5 mehr.

## 2.2 Die Umsetzung der Grundversorgung im Unterhaltungssektor

In diesem Kapitel wird der Begriff der Grundversorgung im Unterhaltungsprogramm untersucht. Im Fokus soll dabei der Vergleich der Urteile der Rechtsprechung und tatsächlicher Programmgestaltung stehen.

Die Deklaration der Grundversorgung als herausragendes Merkmal des öffentlich-rechtlichen Programmauftrags geht auf das 4. Rundfunkurteil des Bundesverfassungsgerichts vom 4. November 1986 zurück:

"In dieser Ordnung [des dualen Rundfunks, d. Verf.] ist die unerläßliche "Grundversorgung" Sache der öffentlich-rechtlichen Anstalten, zu der sie imstande sind, weil ihre terrestrischen Programme nahezu die gesamte Bevölkerung erreichen und weil sie nicht in gleicher Weise wie private Veranstalter auf hohe Einschaltquoten angewiesen, mithin zu einem inhaltlich umfassenden Programmangebot in der Lage sind."

BVerfGE 73, 118<sup>126</sup>

Die 5. Rundfunkentscheidung vom 24. März 1987 fasste die Merkmale der Grundversorgung kompakt zusammen<sup>127</sup>:

1. "eine Übertragungstechnik, bei der ein Empfang der Sendungen für alle sichergestellt ist"
2. "der inhaltliche Standard der Programme im Sinne eines Angebots, das nach seinen Gegenständen und der Art ihrer Darbietungen oder Behandlung dem dargelegten Auftrag des Rundfunks nicht nur zu einem Teil, sondern voll entspricht"
3. "die wirksame Sicherung gleichgewichtiger Vielfalt in der Darstellung der bestehenden Meinungsrichtungen durch organisatorische und verfahrensrechtliche Vorkehrungen."

Eine konkreter gefasste Definition des Begriffs "Grundversorgung" durch das Bundesverfassungsgericht existiert nicht.<sup>128</sup> Die gängige Lehre sieht den Begriff ohnehin als nicht endgültig definierbar, sondern abhängig von der Entwicklung des allgemeinen Lebensstandards an.<sup>129</sup> Zunächst einmal bedeute Grundversorgung keine Mindestversorgung, auf die sich die Rund-

<sup>126</sup> vgl. BVerfGE 73, 118, C, I, 3, Abs. 155

<sup>127</sup> vgl. BVerfGE 74, 297, C, II, 1a, Abs. 97

<sup>128</sup> vgl. Bleckmann 1996, 56 sowie Hallermann et al. 1998, 188 f.

<sup>129</sup> vgl. bspw. Ringwald 2008, 156 u. 167 sowie Erkens 2009, 57 und Chen 2003, 2 u. 112

funkanstalten zu beschränken hätten.<sup>130</sup> Außerdem leite sich aus ihr eine Bestands- und Entwicklungsgarantie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks ab, solange private Rundfunkveranstalter keine Grundversorgung leisten könnten.<sup>131</sup> Grundversorgung ist "Orientierungshilfe zur Erschließung des staatlichen, politischen und individuellen Beziehungsgeflechts"<sup>132</sup>. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk muss unterschiedlichste Meinungen wiedergeben und gleichzeitig reflektieren können<sup>133</sup>. Verschiedene Strömungen, Auffassungen und Überzeugungen, auch unpopuläre Minderheitenmeinungen, müssen zu Wort kommen können.<sup>134</sup>

Ob diese drei Punkte erfüllt sind, wird nun insbesondere mit Beispielen aus dem Unterhaltungssektor nachgegangen werden. Hierfür sei an dieser Stelle noch der Unterhaltungsbegriff definiert. Ähnlich wie der Begriff "Grundversorgung" ist auch "Unterhaltung" nicht allgemein verbindlich definiert.<sup>135</sup> Vorschläge gehen von "Unterhaltung ist das, was unterhält - nicht das, was ein Sender für Unterhaltung hält" bis hin zur "Bereitstellung von Möglichkeiten der Entspannung und Zerstreuung".<sup>136</sup> Unabhängig von den Mischformen wie "Edutainment" oder "Infotainment", folgt diese Arbeit dem Unterhaltungsbegriff aus Sicht der Produktion nach Fuchs: Unterhaltung findet im Fernsehen "über Sendungen mit Spielhandlung (Fiktion), Sendungen mit musikalischen und sonstigem künstlerischen Entertainment (Schlagerparaden), unterhaltende Gespräche (Talkshows) oder [...] Sendungen mit Spielsituationen (Quiz- und Gameshows) statt"<sup>137</sup>.

### **2.2.1 Merkmal 1 der Grundversorgung**

Die Vergangenheit zeigt, dass sich der öffentlich-rechtliche Rundfunk stets neuen Übertragungswegen geöffnet hat. Seien es die Einführung der Stereophonie, die Nutzung neuer UHF-Frequenzen oder das Farbfernsehen in den 60ern, die Kabelpilotprojekte in den 80ern, die mit einem "Kabelgroschen" zusätzlich zur Rundfunkgebühr finanziert wurden, oder die digitalen Übertragungswege wie Internet-Streaming oder DAB bzw. DVB<sup>138</sup>. Dazu ist

<sup>130</sup> vgl. BVerfGE 74, 297, C, II, 1a, Abs. 97

<sup>131</sup> vgl. BVerfGE 83, 238, B, II, 1a, Abs. 407

<sup>132</sup> Hallermann et al. 1998, 180

<sup>133</sup> vgl. ebenda

<sup>134</sup> vgl. Chen 2003, 84

<sup>135</sup> vgl. Fuchs 2005, 86

<sup>136</sup> vgl. ebenda

<sup>137</sup> vgl. ebenda, 87

<sup>138</sup> Informationen zu diesen Entwicklungen gibt es bspw. auf der Website der DRA unter <http://www.dra.de>

er im Interesse der Informationsfreiheit auch verpflichtet gewesen.<sup>139</sup> Grundversorgungsmerkmal 1 begründet auch die Zulässigkeit von Aktivitäten im World Wide Web und in Multimediasdiensten<sup>140</sup>. Der Verfasser denkt in diesem Zusammenhang nicht nur an die klassische Homepage, sondern auch an "Apps" und an "Facebook"- oder "Twitter"-Konten.

Der ungehinderte Empfang ist außerdem im Grundgesetz in Art. 5 I 1 GG festgeschrieben. Daraus ergibt sich auch, dass die Grundversorgung ein Abwehrrecht gegenüber dem Staat darstellt.<sup>141</sup> Verbot des Aufbaus von Antennen, Störsender oder Vorzensur durch den Staat sind daher unzulässig.<sup>142</sup> Der Empfang für "alle" schließt auch ein, dass jedermann das öffentlich-rechtliche Rundfunkangebot unabhängig von seiner finanziellen Leistungsfähigkeit wahrnehmen können muss.<sup>143</sup>

Zwei aktuelle Sachverhalte begründen nach Meinung des Verfassers aber Zweifel an der allgemeinen Empfangbarkeit des öffentlich-rechtlichen Programms: zum Ersten das bereits im vorherigen Kapitel beschriebene Depublizieren. Dies ist eine Einschränkung des Übertragungskanal "Internet", Inhalte stehen nicht mehr "allen" zur Verfügung. Eine ungehinderte Meinungsbildung ist so nur noch für die jeweils festgelegte Verweildauer möglich. Private Anbieter unterliegen diesen Einschränkungen nicht. Auch die "Vielfalt bestehender Meinungsrichtungen" (Punkt 3) wird damit zugunsten privater Anbieter eingeschränkt. Das Problem ist auch der heutigen technischen und gesellschaftlichen Entwicklung geschuldet: Zum Zeitpunkt der 4. und 5. Rundfunkentscheidung war Rundfunk noch ein zeit- und ortsabhängiges Medium. Heutzutage werden Rundfunkinhalte unabhängig von Zeitpunkt weltweit abrufbar auf Anfrage angeboten (bspw. das Angebot "RTLnow" des Privatsenders RTL).

Der zweite Sachverhalt sind die Digitalkanäle der öffentlich-rechtlichen Sender, namentlich EinsPlus, EinsExtra, Einsfestival, ZDFinfokanal, ZDFneo und ZDFkultur und im Hörfunkbereich beispielsweise neben Digitalprogrammen der Dritten auch "DRadio Wissen" des Deutschlandradios. Dort werden häufig Inhalte des Ersten und der dritten Programme bzw. des ZDF übernommen, zunehmend werden auch Eigenproduktionen ausge-

<sup>139</sup> vgl. Ringwald 2008, 167

<sup>140</sup> vgl. Chen 2003, 98 f.

<sup>141</sup> vgl. Hallermann et al. 1998, 184

<sup>142</sup> vgl. Haeger 1996, 73

<sup>143</sup> vgl. Ringwald 2008, 154 f. u. 157

strahlt. Letztere sind nur von dem Teil der Bevölkerung empfangbar, der einen Digitalreceiver oder einen Internetzugang besitzt. Beahlt werden die Inhalte aber auch von Rundfunkteilnehmern, die diese Rundfunkempfangsgeräte nicht zur Verfügung haben. Das Problem ist nach Meinung des Verfassers nicht die digitale Verbreitung an sich, sondern dass bei diesen sechs Sendern exklusive Inhalte einer exklusiven Bevölkerungsgruppe angeboten werden.

### **2.2.2 Merkmal 2 der Grundversorgung**

Punkt 2 fordert einen inhaltlichen Standard, der dem Auftrag des Rundfunks voll entspricht. Der Auftrag des Rundfunks ist nach dem 4. Rundfunkurteil "in möglichster Breite und Vollständigkeit zu informieren" und "Einzelnen und den gesellschaftlichen Gruppen Gelegenheit zu meinungsbildendem Wirken" zu geben.<sup>144</sup> Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist inhaltlich der Objektivität, der Pluralität, der journalistischen Fairness, dem publizistischen Anstand, der Wahrheit und der verfassungsmäßigen Ordnung verpflichtet.<sup>145</sup>

Ausschlaggebend für diesen Abschnitt soll insbesondere die Feststellung des Bundesverfassungsgerichts sein, dass sich die Meinungsbildung "nicht nur durch Nachrichtensendungen, politische Kommentare oder Sendereihen über Probleme der Vergangenheit, der Gegenwart oder der Zukunft, sondern ebenso in Hör- und Fernsehspielen, musikalischen Darbietungen oder Unterhaltungssendungen [vollzieht]"<sup>146</sup>. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk darf also ausdrücklich Unterhaltungssendungen ausstrahlen, Grundversorgung bedeutet nicht Mindestversorgung oder die ausschließliche Ausstrahlung von Kultur, Information und Bildung.

Grundversorgung ist aber auch keine Vollversorgung, wie das 10. Rundfunkurteil des Bundesverfassungsgerichts zur Kurzberichterstattung in den öffentlich-rechtlichen Programmen zeigt<sup>147</sup>. Die Kurzform des Urteils lässt sich folgendermaßen formulieren: Die Berichterstattung über eine Sportveranstaltung genügt der Grundversorgung, das Zeigen der gesamten Veranstaltung jedoch nicht. Ebenfalls nicht zur Grundversorgung gehören nach der 5. Rundfunkentscheidung Spartenprogramme, da "sie sich nur an einen

<sup>144</sup> BVerfGE 73, 118, C, I, 1., Abs. 141

<sup>145</sup> vgl. Ringwald 2008, 162

<sup>146</sup> BVerfGE 73, 118, C, I, 1., Abs. 141

<sup>147</sup> vgl. BVerfGE 97, 228, B, VI

begrenzten Teilnehmerkreis richten und auch thematisch begrenzt sind"<sup>148</sup>. Bleckmann sieht im Begriff Grundversorgung einen reduzierten "Versorgungsumfang auf [...] Basisinhalte" und vergleicht mit den Begriffen "Grundnahrungsmittel", "Grundausrüstung" und "Grundbedürfnis".<sup>149</sup> Dennoch sind Spartenprogramme im öffentlich-rechtlichen Rundfunk möglich, solange sie ein Zusatzangebot zu einem bestehenden Vollprogramm darstellen<sup>150</sup> und Interessen abdecken, die private Rundfunkveranstalter aufgrund zu erwartender geringer Einschaltquote nicht berücksichtigen.<sup>151</sup> Anders als das Bundesverfassungsgericht und Bleckmann ist bspw. der Staatsrechtler Dr. Herbert Bethge der Meinung, Spartenprogramme gehörten ohne Einschränkung zur Grundversorgung.<sup>152</sup>

In der Programmgestaltung werden die Öffentlich-Rechtlichen weiterhin insofern eingeschränkt, als dass sie sich insbesondere in der Breite und Vielfalt des Programmangebots von den privaten Rundfunkunternehmen unterscheiden müssen. Die Privaten hätten die "wirtschaftliche[...] Notwendigkeit, möglichst massenattraktive, unter dem Gesichtspunkt der Maximierung der Zuschauer- und Hörerzahlen erfolgreiche Programme zu möglichst niedrigen Kosten zu verbreiten"<sup>153</sup> und deshalb sei es gerechtfertigt, an "privaten Rundfunk nicht gleich hohe Anforderungen zu stellen wie im öffentlich-rechtlichen Rundfunk."<sup>154</sup> Bleckmann merkt an, dass "Das Nachahmen der Programmstruktur privater Rundfunkveranstalter mit einem hohen Anteil an Unterhaltungssendungen, Selbstkommerzialisierung, Qualitätsabsenkung und eine Besatzungsstrategie in allen Bereichen [...] von der Gebührenfinanzierung nicht gedeckt sind"<sup>155</sup>.

Im Umkehrschluss heißt das nach Meinung des Verfassers, dass die Öffentlich-Rechtlichen nicht zuerst auf die Einschaltquoten zu achten haben und ihr Programm ausgewogen und vielfältig sein muss. Bezogen auf aktuelle Verhältnisse - der private Rundfunk hat sich im Gegensatz zum Zeitpunkt des 4. Rundfunkurteils etabliert und profiliert - muss aber auch durch

<sup>148</sup> BVerfGE 74, 297, C, IV, 1., Abs. 137

<sup>149</sup> vgl. Bleckmann 1996, 56

<sup>150</sup> vgl. Hallermann et al. 1998, 192 f.

<sup>151</sup> vgl. Chen 2003, 106

<sup>152</sup> vgl. Bethge, Herbert: Die verfassungsrechtliche Position des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der dualen Rundfunkordnung: Rechtsgutachten erstattet im Auftrag von ARD und ZDF. Baden-Baden 1996. Zitiert nach Chen 2003, 107

<sup>153</sup> BVerfGE 73, 118, C, I, 2a, Abs. 150

<sup>154</sup> BVerfGE 73, 118, C, I, 3, Abs. 157

<sup>155</sup> Bleckmann 1996, 85



die sicheren Einnahmen der Rundfunkgebühren ein höherer qualitativer Anspruch an die Inhalte gestellt werden, als es bei den Privaten der Fall ist. Sei es durch aufwendigere Produktionen im Bereich der Bildung, teurere, umfangreichere Recherchen im Bereich der Information, anspruchsvollere Inhalte im Bereich Unterhaltung und größere Berücksichtigung von kulturellen Programmen. Was genauer unter öffentlich-rechtlicher Qualität zu verstehen sein könnte, hatte Friedrich Nowotny 1995 erläutert:

"Die Kameraführung bei Sportübertragungen, die Schnittechnik [sic] beim Feature, die Tonqualität bei der Konzertübertragung und die Tagesform des Sinfonieorchesters, das Geschick des Trickgrafikers und die Kreativität des Designers, die Kompetenz des Reporters oder Moderators, seine Interviewtechnik und das Format des jeweiligen Gesprächspartners, die Erfahrung des Fernsehspiel- und Hörspielautors, die Rechercheleidenschaft des Redakteurs und seine Bereitschaft, den Berichterstattungsgegenstand von allen Seiten zu beleuchten. [...] Nicht jede Mode, jeden Trend, jeden Schnickschnack mitzumachen. Diese hohe Kunst der Selbstbeschränkung [...]."<sup>156</sup>

"Berichte und [...] Filmaufnahmen sollten [...] stets einen Informations- und Neuigkeitswert haben. [...] Indem wir thematische Prioritäten jeden Tag neu bestimmen, sind wir auch 'Vordenker' [...]. Sorgen und Probleme von Minderheiten sollten und dabei besonders beschäftigen. [...] Für gute Laune, Erholung und Entspannung sind [...] die Privaten zuständig. Die Öffentlich-Rechtlichen sollen ausführliche, anspruchsvolle und gründliche Berichte über regionale und nationale Tagesereignisse einschließlich deren Kommentierung, Beiträge, die Rat erteilen und Sendungen über Kultur und Wissenschaft anbieten [...] Missstände aufdecken und Diskussionen anstoßen."<sup>157</sup>

Der folgenden Sachverhalte zeigen, wie der öffentlich-rechtliche Rundfunk aktuell Punkt 2 der Grundversorgungs-Definition auslegt. Seit Jahren ist das Durchschnittsalter der Zuschauer der öffentlich-rechtlichen Sender stetig gestiegen, Anfang 2010 lag es bei den national ausgestrahlten Programmen "Das Erste" und ZDF bei circa 60 Jahren<sup>158 159</sup>. Bei den dritten Programmen der Landesrundfunkanstalten ist die Lage ähnlich.<sup>160</sup> Die Konsequenz, die bei den Anstalten aufgrund dieser Entwicklung gezogen wurden, war eine angestrebte "Verjüngung" des Programms. Das Festlegen auf eine jüngere Zielgruppe führte zum Blick auf die Einschaltquoten der

<sup>156</sup> von Sternburg 1995, 38

<sup>157</sup> vgl. ebenda, 40

<sup>158</sup> vgl. WELT ONLINE 2010: Die ARD will jüngere Zuschauer gewinnen, 07.03.2011

<sup>159</sup> vgl. sueddeutsche.de GmbH 2009: "In die Jahre gekommen", S. 3, 07.03.2011

<sup>160</sup> vgl. Brauck 2010, 136 ff.

Privatsender und das wiederum teilweise zur Abwandlung von Programmideen der Privaten und zu eigenen Sendungen.<sup>161</sup>

### 2.2.2.1 Vielfalt

Dabei handelte es sich vor allem um leichte Unterhaltung. Genannt werden können Kochsendungen wie bspw. "Die Küchenschlacht", "Topfgeldjäger" (beide ZDF) oder "Tim Mälzer kocht!", "Polettos Kochschule" (beide Das Erste) mit diversen andere in den dritten Programmen. Weiterhin Telenovelas wie "Sturm der Liebe" oder "Rote Rosen" (beide Das Erste) und "Lena – Liebe meines Lebens" (ZDF), die vier Vorgänger hatte. Dazu kamen Zoo-Dokusoaps wie "Elefant, Tiger & Co." (MDR) mit 9 weiteren Ablegern bzw. "Ruhrpott-Schnauzen" (ZDF) mit 6 weiteren Ablegern. Außerdem wurden vermutlich mit Hinblick auf den Erfolg von "Wer wird Millionär" bei RTL vermehrt Quizsendungen bei den öffentlich-rechtlichen ausgestrahlt, bspw. "Das Duell im Ersten" oder "Rette die Million" (im ZDF). Unabhängig vom Einfluss der privaten Fernsehprogramme, die dieses Fernsehformat bis auf wenige Ausnahmen bereits ad acta gelegt haben, fällt auch die verstärkte Konzentration von Talkshows in ARD und ZDF auf.<sup>162</sup> Im Ersten haben Reinhold Beckmann, Anne Will, Frank Plasberg, Sandra Maischberger und ab Herbst 2011 auch Günther Jauch eigene Talksendungen, im ZDF Maybrit Illner, Markus Lanz und Peter Hahne.<sup>163</sup> Dazu kommen noch Talksendungen der Dritten Programme und der Spartenprogramme, exemplarisch und keinesfalls vollständig sollen hier "riverboat" (MDR), "NDR talkshow" (NDR) und "PHOENIX Runde" (PHOENIX) genannt sein.

Es muss infrage gestellt werden, ob es sich nicht bereits um eine "Überversorgung"<sup>164</sup> handelt, denn das Verfassungsgericht hat den Grundversorgungsbegriff nach Meinung des Verfassers unter anderem auf die Vielfalt der Genres bezogen, nicht auf massenhaftes Senden von Programmen ein- und desselben Genres. Mit Blick auf die mögliche Einbindung von Werbung bei den vor 20 Uhr gezeigten Sendungen soll auch VPRT-Präsident Jürgen Doetz zitiert werden. Der Mangel an Programmvietfalt wird für ihn durch diese "Werbeumfeldprogramme" verursacht. Die Privaten, die auf-

<sup>161</sup> vgl. Hallermann et al. 1998, 42–44 u. 112 sowie 157 f. In einer Langzeitanalyse wird darin die zunehmende Konvergenz der Inhalte von Öffentlich-Rechtlichen und Privaten Programmen sowie Qualitätsschwund dargelegt. Zu beachten ist jedoch, dass die Studie (1997) mittlerweile 14 Jahre alt ist.

<sup>162</sup> vgl. Südwestrundfunk: Das Erste: Neue Programmstruktur ab Herbst 2011, 07.03.2011

<sup>163</sup> vgl. Gäbler 2010, 1 f., 07.03.2011

<sup>164</sup> vgl. Chen 2003, 3

grund der Kommerzialisierung ihres Programms ebenfalls solche Programme senden, seien in puncto Programmvietfalt "nicht sehr ausgeprägt". Im Ergebnis sei "Seifenoper [...] letztendlich Seifenoper", egal sie ob vom öffentlich-rechtlichen oder privaten Rundfunk ausgestrahlt wird.<sup>165</sup>

#### 2.2.2.2 *Sendezeiten*

Der Journalist Klaus Thomas Heck machte in einem Kommentar für "Echo Online" auch politisches Kalkül für den Quotendruck verantwortlich: "Journalistische Glanzstücke - die es durchaus gibt - wie das NDR-Magazin 'Zapp' oder die Reportagen 'Aghet' und 'Das Erbe der Quandts' werden lieblos in den dritten Programmen oder nach Mitternacht versendet, also weitgehend unter Ausschluss der Öffentlichkeit, um niemandem weh zu tun."<sup>166</sup>

Der Verfasser sieht diese Aussage in folgenden Beispielen belegt: Die weniger quotenstarke, aber von Kritikern gelobte<sup>167</sup> Krimiserie "Im Angesicht des Verbrechens" (ARTE, später Das Erste) wurde serienuntypisch schnell in Doppel- und Dreifach-Folgen ausgestrahlt oder auf allgemein zuschauerarme Sendeplätze gelegt.<sup>168 169</sup> Die Polit-Satire "Entweder Broder" (Das Erste) erhielt als Sendeplatz Sonntag ab ca. 23:30 Uhr,<sup>170</sup> beim Filmnachwuchs fördernden Format "Das kleine Fernsehspiel" (ZDF) ist der Sende-termin montags nach Mitternacht.<sup>171</sup>

#### 2.2.2.3 *Anspruch*

Auch dem ehemaligen ZDF-Straßenfeger "Wetten dass?" wird in dem Medien immer häufiger mangelnde Qualität und Quotensucht vorgeworfen, ein Beispiel sei hier die "Kotwette" genannt, bei dem Kandidaten die Herkunft von Tierkot erraten mussten. Die Süddeutsche Zeitung bescheinigte dem ZDF daraufhin: "Intelligenz, Unterhaltung und Kultur, so lernen wir, reimen sich nur noch auf Ekel" und "Tierkot an gedeckter Tafel" entspräche wohl dem Kulturauftrag.<sup>172</sup>

<sup>165</sup> vgl. Dörr 2003, 43. Dazu auch Bleckmann 1996, 85. Er spricht von "Werberahmenprogrammen"

<sup>166</sup> vgl. Heck 2010, 07.03.2011

<sup>167</sup> u.a. Grimme-Preis 2011 im Wettbewerb Fiktion

<sup>168</sup> vgl. Keil 2010, 07.03.2011

<sup>169</sup> vgl. Kreyemeier: Im Angesicht der Quotensucht, 2010, 07.03.2011

<sup>170</sup> vgl. Preview Production GbR: Entweder Broder Sendetermine, 22.11.2010

<sup>171</sup> vgl. Zweites Deutsches Fernsehen: Das kleine Fernsehspiel - nächste Sendetermine, 22.11.2010

<sup>172</sup> vgl. Graff 2009, 22.11.2010

Andere Formate, die nach Ansicht des Verfassers grundsätzlich gefährdet sind, Punkt 2 der Grundversorgungsdefinition nicht zu erfüllen, sind die öffentlich-rechtlichen Boulevardmagazine "Brisant" (Das Erste), "leute heute" und "hallo deutschland" (beide ZDF); aufgrund des möglichen Berichtens über anspruchslosen, unausgewogenen "Klatsch und Tratschs" auf dem Niveau der Privatsender. Außerdem der "ZDF-Fernsehgarten", dessen Niveau durch seichte Schlager- und Ballermann-Musik in die Nähe der RTL-2-Sendung „Die neue Hitparade“ rückt.<sup>173</sup>

### **2.2.3 Merkmal 3 der Grundversorgung**

Punkt 3 der Grundversorgungs-Definition - die wirksame Sicherung gleichgewichtiger Vielfalt in der Darstellung der bestehenden Meinungsrichtungen durch organisatorische und verfahrensrechtliche Vorkehrungen - bezieht sich auf die interne Organisation der öffentlich-rechtlichen Anstalten. Diese sind "binnenpluralistisch" aufgebaut, nach dem 4. Rundfunkurteil eine verfassungsrechtlich erlaubte "Organisation [...], bei welcher der Einfluß der in Betracht kommenden Kräfte intern, durch Organe der jeweiligen Veranstalter vermittelt wird." Umgesetzt wurde der Binnenpluralismus bei den Öffentlich-Rechtlichen durch die Rundfunkräte, bei denen "gesellschaftlich relevante Gruppen" die Programminhalte in Bezug auf Meinungsvielfalt kontrollieren.<sup>174</sup> Die Rolle des Rundfunkrats bei Intendantenwahl und Besetzung des Verwaltungsrats ist zusätzlich verfahrensrechtlicher Ausdruck des Binnenpluralismus.

### **2.2.4 Analyseergebnisse: Ursachen und Änderungsansätze**

Die Ursache für die teils problematische gesehene aktuelle Auslegung des Grundversorgungsbegriffs durch die Öffentlich-Rechtlichen liegt in der nicht vorhandenen klaren Definition des Begriffs "Grundversorgung". Das Bundesverfassungsgericht hatte mit seinem 4. Rundfunkurteil diesen Begriff zwar zur Leitlinie des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gemacht, eine genaue Erklärung, welche Programme in welchen Umfang einer Grundversorgung genügen, gab es aber nicht ab. Auch die vermeintliche Konkretisierung des Begriffs im 5. Rundfunkurteil durch die drei vom Verfasser analysierten Punkte war zu allgemein gehalten, um Aussagen über die Beschaffenheit der Programme zu machen. Das sah das Bundesverfassungsgericht auch nicht als seine Aufgabe an:

<sup>173</sup> zum Vergleich: Kreymeier: Abschaum am Vormittag, 2010, 07.03.2011 mit: Kreymeier: Einfallspinsel im Einheitsakt, 2010, 07.03.2011

<sup>174</sup> vgl. auch Haeger 1996, 156

"Welche Programme der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten im einzelnen zu der unerläßlichen Grundversorgung gehören, bedurfte im Urteil vom 4. November 1986 ebensowenig einer Entscheidung wie im vorliegenden Verfahren. Die Frage läßt sich jedenfalls nicht isoliert für einzelne Programme oder Programmteile dieser Anstalten beantworten, weil Grundversorgung stets eine Mehrzahl von Programmen voraussetzt. Das Bundesverfassungsgericht ist im Urteil vom 4. November 1986 davon ausgegangen, daß zumindest der Bestand der im Zeitpunkt dieses Urteils terrestrisch verbreiteten öffentlich-rechtlichen Programme der unerläßlichen Grundversorgung zuzurechnen ist."

BVerfGE 74, 297 - 5. Rundfunkentscheidung<sup>175</sup>

Die Unklarheit des Grundversorgungsbegriffs führte in den folgenden 23 Jahren zu den beschriebenen Abgrenzungsproblemen mit dem Privatrundfunk und immer wieder zur Verwechslung des Begriffs Grundversorgung mit Minimalversorgung oder Maximalversorgung. Der Stand der Gesetzgebung zur Grundversorgung verblieb im Jahr 1986. Ausgeblendet werden die einschneidenden Veränderungen auf dem deutschen Rundfunkmarkt der letzten 20 Jahre, wie die Ausbreitung der werbefinanzierten Rundfunkkonzerne RTL Group, ProSiebenSat.1 Media und Viacom, die Wiedervereinigung, der Einfluss der EU-Mediengesetzgebung, die steigende Popularität und die neuen Möglichkeiten des World Wide Webs sowie die zunehmende Digitalisierung im Fernseh- und Hörfunk.

Ändern muss sich nach Meinung des Verfassers die Auslegung der Grundversorgung durch die öffentlich-rechtlichen Anstalten, sowohl qualitativ (Stichwort "inhaltlicher Standard") als auch quantitativ (Stichwort "Überversorgung"). Dafür muss der Begriff klar definiert und den heutigen Gegebenheiten angepasst werden. Eine detaillierte Beschreibung mit klaren Grenzen und Anforderungen muss formuliert werden, nicht zuletzt um der Rundfunkgebühr auch zukünftig eine Rechtfertigung zu geben. Strategien zu konkreten Änderungen werden in Kapitel 3.1 beschrieben.

<sup>175</sup> vgl. BVerfGE 74, 297, C, II, 1a, Abs. 98

## 2.3 Die Unabhängigkeit der Berichterstattung

Eng mit der Grundversorgung und dem Auftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks verknüpft ist auch die journalistische Unabhängigkeit der Programmgestaltung der Anstalten. Bereits analysiert wurde die Abhängigkeit von der Politik. Die "gleichgewichtige Vielfalt" der Meinungsvermittlung und der "inhaltliche Standard" des Programms erfordert journalistische Unabhängigkeit, ermöglicht durch eine unabhängige Finanzierung wie die Rundfunkgebühr.

Die Form der Unabhängigkeit lässt sich in interne und externe Unabhängigkeit unterteilen. Intern bedeutet, dass es Autoren möglich sein muss, das System des öffentlich-rechtlichen Rundfunks und seiner Institutionen kritisch zu beleuchten und entsprechende Beiträge senden zu können.

Extern muss öffentlich-rechtlicher Journalismus ebenfalls unvoreingenommene, kritische Berichterstattung praktizieren, insbesondere wenn Werbung von Unternehmen und Interessengruppen den Charakter der Berichterstattung zu beeinflussen droht.

Im Folgenden werden Sachverhalte, die die Unabhängigkeit des öffentlich-rechtlichen Journalismus betreffen, analysiert.

### 2.3.1 Die interne Unabhängigkeit der Berichterstattung

Zunächst sollen mögliche organisatorische Abhängigkeiten durch Kooperationen untersucht werden. Ursprünglich als konservative Konkurrenz zur ARD geplant, kooperierte das ZDF seit den 1990er Jahren vermehrt mit den Landesrundfunkanstalten.

#### 2.3.1.1 Kooperationen

Den Anfang machte das deutsch-französische Kulturkanal ARTE. Dafür gründete auf deutscher Seite das ZDF gemeinsam mit der ARD am 13. März 1991 die "ARTE Deutschland TV GmbH". Auf französischer Seite beteiligte sich die Programmgesellschaft "La SEPT" (später "ARTE France") an ARTE. Gemeinsam wurde am 30. April 1991 die Europäischen Wirtschaftlichen Interessenvereinigung ARTE gegründet, am 30. Mai 1992 war Sendestart.<sup>176</sup>

---

<sup>176</sup> vgl. ARTE G.E.I.E. 2010, 07.03.2011

Eine weitere Zusammenarbeit des ZDF mit der ARD zeichnete sich ab, als am 8. Juli 1993 die ARD dem Gemeinschaftsprogramm 3SAT beitrug. Das ursprünglich für den Satellitenempfang konzipierte Projekt war am 13. Juli 1984 vom ZDF, dem schweizerischen SRG und dem österreichischen ORF gegründet worden.<sup>177</sup> Mit ihrem Einstieg übernahm die ARD einen Programmanteil von 32,5 %, ebenso das ZDF.<sup>178</sup>

Die Kooperation des ZDF mit der ARD wurde 1994 mit dem gemeinsam getragenen "DeutschlandRadio" fortgesetzt. Das Deutschlandradio vereinte das Hörfunkprogramm RIAS 1, den ehemaligen DDR-Hörfunksender "Deutschlandsender Kultur" (DS-Kultur) und den Deutschlandfunk. Das Deutschlandradio ist eine Körperschaft öffentlichen Rechts, deren einzig zulässigen Mitglieder die Sender der ARD und das ZDF waren. Es ging am 1. Januar 1994 erstmals mit seinem Programm auf Sendung.<sup>179</sup> Die Organisation des Deutschlandradios besteht wie die Rundfunkanstalten aus einem Intendanten, der die Geschäfte führt und einem 8-köpfigen Verwaltungsrat, der die Geschäftsführung des Intendanten überwacht. Die Zusammensetzung des Verwaltungsrats ist dahin gehend vorgeschrieben, dass drei Vertretern die Bundesländer repräsentieren, ein Vertreter den Bund und jeweils zwei Vertreter ARD und ZDF. Die Funktionen eines Rundfunkrats übernimmt ein 40-köpfiger Hörfunkrat. In ihm ist jedes Bundesland mit je einem Repräsentanten vertreten und die Bundesregierung mit drei Mitgliedern. Den Rest bilden Vertreter von Landesverbänden gesellschaftlich relevanter Gruppen.<sup>180</sup>

Das Jahr 1997 brachte dann wiederum zwei neue gemeinsame Fernsehprogramme auf den Markt. Am 1. Januar 1997 ging "Der Kinderkanal von ARD und ZDF", kurz KI.KA, auf Sendung. Seine Zentrale ist in Erfurt.<sup>181</sup> Die Federführung der Programmgestaltung übernahm der MDR. Wenige Monate später, am 7. April 1997, startete der "Ereignis- und Dokumentationskanal" PHOENIX.<sup>182</sup> Das Programm ist geprägt von Liveübertragungen von Parlamentssitzungen, Nachrichten, Dokumentationen und Gesprächsrunden. Der Standort des Senders ist Bonn.<sup>183</sup>

<sup>177</sup> vgl. Zweites Deutsches Fernsehen 2009: Die 3SAT-Chronik, 07.03.2011

<sup>178</sup> vgl. Zweites Deutsches Fernsehen 2007: 3SAT auf einen Blick, 07.03.2011

<sup>179</sup> vgl. Hörfunk-Überleitungsstaatsvertrag (idF. v. 17.06.1993), Art. 9, I

<sup>180</sup> vgl. Deutschlandradio-Staatsvertrag (idF. d. 12. RÄStV), § 21, I

<sup>181</sup> vgl. Mitteldeutschen Rundfunk: KI.KA - der Sender, 08.03.2011

<sup>182</sup> vgl. Westdeutscher Rundfunk Köln: Phoenix - Geschichte des Senders, 07.03.2011

<sup>183</sup> vgl. PHOENIX 2010, S.19

Außerdem kooperiert das ZDF mit der ARD und dem Deutschlandradio bei der Rundfunkgebühreneintreibung. Die gemeinsam geschaffene GEZ ist eine "öffentlich-rechtliche, nicht rechtsfähige Gemeinschaftseinrichtung der öffentlich-rechtlichen Landesrundfunkanstalten der ARD, des ZDF und des Deutschlandradio zum Zwecke des Gebühreneinzugs"<sup>184</sup>.

### 2.3.1.2 Programmgestaltung

Nach der organisatorischen Analyse sollen im Folgenden inhaltliche Sachverhalte untersucht werden. Erster Hinweis auf inhaltliche Abhängigkeit des ZDF von den Anstalten der ARD sind die getrennt produzierten, aber parallel ausgestrahlten Sendungen "Morgenmagazin" und "Mittagsmagazin". Die Kooperation gibt es seit 1989 (Mittagsmagazin)<sup>185</sup> bzw. 1992 (Morgenmagazin).<sup>186</sup> Im wöchentlichen Wechsel laufen dadurch ARD-Inhalte im ZDF-Programm und umgekehrt.<sup>187</sup> Die Zusammenarbeit spart sowohl der Arbeitsgemeinschaft als auch dem ZDF Kosten, weil kein zweites, unabhängiges Format produziert werden muss, das parallel zum Morgen- oder Mittagsmagazin läuft.

Ein weiterer Sachverhalt betrifft eine Anekdote aus der Sendung "Peter Hahne". Am 01.08.2010 ging es in dieser Talk-Sendung um Jugendkriminalität. Der Unternehmer Rupert Voß sprach die mangelnde Wertevermittlung im deutschen Fernsehen an und stellte explizit die Qualität des Kinderkanals heraus: "Wo sollen die Kinder Werte lernen? Vom Kinderkanal werden wir keine Werte vermittelt bekommen, das ist etwas zu dünn um eine Gesellschaftsstruktur aufzubauen." Dieser Einwand wurde von Hahne weder als neuer Diskussionspunkt aufgegriffen noch argumentativ widerlegt. Stattdessen bezeichnete Hahne den Kinderkanal als "eine ganz tolle Geschichte" und wechselte thematisch sofort zum Einfluss von Gewalt- und Pornovideos. Einwände von Voß, der Werteverfall fange schon viel früher an, wurden von Hahne ignoriert. Dieser Einwand wurde der nicht fernsehorientierten Argumentation vom Bundesvorsitzenden der Deutschen Polizeigewerkschaft, Rainer Wendt, überlassen.<sup>188</sup>

<sup>184</sup> vgl. Gebühreneinzugszentrale 2010: Organisation, 07.03.2011

<sup>185</sup> Südwestrundfunk: Chronik der ARD → 1989 → 02.10.1989, 07.03.2011

<sup>186</sup> Südwestrundfunk: Chronik der ARD → 1992 → 13.07.1992, 07.03.2011

<sup>187</sup> vgl. Baum 1992, 1

<sup>188</sup> vgl. Zweites Deutsches Fernsehen 2010: Jugendkriminalität immer brutaler - lässt der Staat seine Bürger im Stich?



Peter Hahne hat durch seine Moderation gezielt kritische Äußerungen über Kinderkanal oder anderen Fernsehprogramme, die sich an Kinder richten, verhindert. Er wollte die Diskussion weg vom Einfluss des Fernsehens hin zu Gewalt- und Pornovideos lenken. Paragraf 11 des ZDF-Staatsvertrags fordert eine ausgewogene Berichterstattung, so heißt es in § 11, II ZDF-StV:

Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten haben bei der Erfüllung ihres Auftrags die Grundsätze der Objektivität und Unparteilichkeit der Berichterstattung, die Meinungsvielfalt sowie die Ausgewogenheit ihrer Angebote zu berücksichtigen.

§ 11, II ZDF-StV

Des Weiteren wurde Kritik am Kinderkanal nicht zugelassen. Einen Sender, der wie bereits beschrieben vom ZDF in Zusammenarbeit mit der ARD betrieben wird.

Ein weiterer Sachverhalt betrifft die Reaktion auf öffentliche Kritik am "virtuellen" ZDF-Nachrichtenstudio durch "ARD-aktuell"-Chefredakteur Kai Gniffke. Dieser hatte im "Tagesschau-Blog" am 21.07.2009 das nachrichtenbezogene "Sommerloch" thematisiert. Er schrieb, dass seine Redaktion jedes der an diesem Tag behandelten Themen auch hätte lassen können. Angesichts dessen kritisierte er das mit Green-Screen-Technik ausgestattete ZDF-Nachrichtenstudio und dessen Nutzung bei Sommerloch-Themen: "Habe schon gewitzelt, ob wir im Erklärraum heute ein 3-D-Modell des Sommerlochs sehen." Die Reaktion darauf kam von Ulrich Deppendorf, dem Leiter des ARD-Hauptstadtstudios. Er kommentierte: "Wie schön, dass Sie gestern fast jeden Beitrag der 'Tagesschau' um 20 Uhr für entbehrlich hielten. Das hätten Sie uns ja dann auch schon etwas früher mitteilen können. Dann hätten die Kollegen und Kolleginnen aus dem Hauptstadtstudio und in der Republik ja schon eher die Arbeit für die 'Tagesschau' einstellen können." Außerdem nahm er das ZDF in Schutz: "Wir sollten auch nicht mit zu viel Hochmut auf das neue ZDF-Studio schauen. Warten wir erst einmal ab, ob unser neues Studio 2011 der große Hit wird. Ein wenig mehr Solidarität durch Schweigen mit dem anderen öffentlich-rechtlichen System wäre nicht schlecht. Vielleicht benötigen wir dessen Unterstützung ja irgendwann auch einmal."<sup>189</sup>

---

<sup>189</sup> der Originalbeitrag ist aufgrund von Depublikation nicht mehr verfügbar, zitiert nach Stöcker 2009, 08.03.2011

Die gewählten Worte "Solidarität" und "Unterstützung" weisen nicht auf eine Konkurrenzsituation hin, sondern suggerieren Nähe und Abhängigkeit zwischen ARD und ZDF.

### *2.3.1.3 Analyseergebnisse: Ursachen und Änderungsansätze*

Die Ursachen für mangelnde interne Unabhängigkeit innerhalb der öffentlich-rechtlichen Sender und deren Programminhalten sind vor allem in den wirtschaftlichen Umständen und der gemeinsamen Verantwortung zu finden. Diese beiden Punkte können nach Ansicht des Verfassers zu bestimmten Verhaltensweisen der Journalisten führen: Wirtschaftlich sind die Anstalten von den Rundfunkgebühren abhängig. Durch diese relativ sichere Einnahmequelle könnte es bei den Journalisten einen Hang zur Bequemlichkeit geben, die Selbstkritik in der Berichterstattung erschwert. Durch den Zwang zu kosteneffizienter Herstellung werden manche Programminhalte von mehreren Anstalten gemeinsam finanziert und produziert.

Die gemeinsame Verantwortung der Landesrundfunkanstalten für das Programm "Das Erste" kann als zweite Ursache angesehen werden. Die Anstalten müssen einen gemeinsamen Nenner für dessen Programmschema und Qualitätsstandard finden. Kritik an Sendungen des Ersten kann daher mit dem Verweis an der gemeinsamen Verantwortung für die Qualität des ausgestrahlten Programms scheitern. Analog gilt dies für die gemeinsam verantworteten Programme von ARD und ZDF.

Ändern muss sich daher zum einen die Einstellung der Journalisten in den Anstalten. Medienkritik in einzelnen Sendungen - insbesondere wenn es ums eigene öffentlich-rechtliche System geht - muss erlaubt und gefördert werden, das NDR-Medienmagazin "Zapp" ist Vorreiter dieser Entwicklung. Schließlich besteht eine Bestandsgarantie für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk.<sup>190</sup> Das eigene System zu kritisieren bleibt daher formell folgenlos, hebt aber gleichzeitig die journalistische Unabhängigkeit und fördert somit das positive Bild des öffentlich-rechtlichen Rundfunksystems in der Öffentlichkeit.

Außerdem müsste das Programm des Ersten in seiner Entstehung infrage gestellt werden, die Verantwortung über das Programm darf nicht zu jour-

---

<sup>190</sup> vgl. Präambel Rundfunkstaatsvertrag (idF. d. 13. RÄStV) und bspw. §14 II 1 RStV sowie Chen 2003, 112 f.

nalistischem "Kuscheln" mit angeschlossenem "Sendeplatz-Geschachere" durch die Anstalten führen<sup>191 192</sup>. Ebenso muss die gemeinsame Verantwortung von ARD und ZDF über die Programme "PHOENIX", "3SAT", "Kinderkanal" und "ARTE" überdacht werden. Wie man diese Änderungen konkret umsetzen könnte, wird in Kapitel 3.2.1 beschrieben.

### **2.3.2 Die externe Unabhängigkeit der Berichterstattung**

Im Unterschied zur internen Unabhängigkeitsprüfung geht es bei der folgenden Analyse der externen Unabhängigkeit vor allem um den journalistischen Umgang mit Werbung, Sponsoring, Produktplatzierungen und PR-Material. Im Rundfunkstaatsvertrag sind Grenzen und Möglichkeiten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks für diese Marketing-Mittel aufgeführt:

#### **2.3.2.1 Werbung**

Grundsätzlich wird Werbung in § 13 I 1 RStV als Finanzierungsmittel erlaubt, § 16 RStV begrenzt die Dauer der Werbung im Ersten und dem ZDF auf 20 Minuten pro Werktag im Jahresdurchschnitt. Nach § 16 V RStV stehen den ÖR-Hörfunkprogrammen bis zu 90 Minuten pro Werktag im Jahresdurchschnitt zu. Nach § 16 III darf ein Werbeblock nicht länger als 12 Minuten pro Stunde dauern. Einzelslots müssen Ausnahmen bleiben. Grundsätzlich ist mindestens alle 30 Minuten ein Werbeblock möglich, ausgenommen davon sind Serien, Reihen und Dokumentarfilme. An allen Nicht-Werktagen, also Sonntage und bundesweite Feiertage, ist Werbung generell verboten. Außerdem darf es nach 20.00 Uhr und in den restlichen öffentlich-rechtlichen Fernsehprogrammen generell keine Werbung geben.

Sponsoring und Produktplatzierungen fallen ausdrücklich nicht unter diese Regelungen. Regelungen, die sowohl für Werbung als auch Sponsoring gelten, betreffen die Inhalte der Werbe- bzw. Sponsor-Slots. Sie dürfen weder die Menschenwürde verletzen, noch Diskriminierungen beinhalten oder fördern. Außerdem nicht irreführen, den Verbraucherinteressen schaden, unterschwellig beeinflussen oder Verhaltensweisen fördern, die Gesundheit, Sicherheit oder den Schutz der Umwelt gefährden. Hinzu kommt, dass Werbung und Sponsoring leicht erkennbar und von redaktionellen Inhalten unterscheidbar sein müssen. Personen, die regelmäßig Nachrichtensendungen bzw. Sendungen zum politischen Zeitgeschehen vorstellen, dürfen in Fernsehwerbung nicht auftreten, ebenfalls ist Werbung politi-

<sup>191</sup> bspw. dokumentiert durch Hanfeld 2010: Es reicht jetzt!, 08.03.2011

<sup>192</sup> vgl. Lilienthal 2009, 104

scher, weltanschaulicher oder religiöser Art verboten. Darüber hinaus darf Werbung übermäßigen Alkoholkonsum nicht fördern. Gottesdienstübertragungen und Kindersendungen dürfen nicht durch Werbung unterbrochen werden.

Für die Problemanalyse relevant ist unzulässige Werbung, insbesondere Schleichwerbung. Schleichwerbung definiert der Rundfunkstaatsvertrag folgendermaßen:

"Die Erwähnung oder Darstellung von Waren, Dienstleistungen, Namen, Marken oder Tätigkeiten eines Herstellers von Waren oder eines Erbringers von Dienstleistungen in Sendungen, wenn sie vom Veranstalter absichtlich zu Werbezwecken vorgesehen ist und mangels Kennzeichnung die Allgemeinheit hinsichtlich des eigentlichen Zweckes dieser Erwähnung oder Darstellung irreführen kann. Eine Erwähnung oder Darstellung gilt insbesondere dann als zu Werbezwecken beabsichtigt, wenn sie gegen Entgelt oder eine ähnliche Gegenleistung erfolgt."

§ 2 II Nr. 8 RStV<sup>193</sup>

Das Problem der Schleichwerbung im öffentlich-rechtlichen Fernsehen ist vor allem seit Sommer 2005 im Fokus der Medienberichterstattung. Damals wurde bekannt, dass Inhalte der Daily Soap "Marienhof", der Krankenhausserie "In aller Freundschaft" und der Krimireihe "Tatort" (alle ausgestrahlt im Ersten) durch Schleichwerbung im Wert von fast 1,5 Millionen Euro beeinflusst wurden.<sup>194</sup> Anfang 2007 machte ZDF-Fernsehgarten-Moderatorin Andrea Kiewel in der Talkshow "Johannes B. Kerner" (ZDF) Schleichwerbung für das Unternehmen "Weight Watchers"<sup>195</sup>. Von den Öffentlich-Rechtlichen wurde daraufhin die Zusammenarbeit mit Kiewel beendet.<sup>196</sup> Circa ein Jahr später durfte sie wieder den ZDF-Fernsehgarten moderieren.<sup>197</sup>

Ein aktuelles Beispiel innerhalb des im Rahmen dieser Arbeit gesetzten Betrachtungszeitraums fällt in das Jahr 2010. Konkret handelt es sich um die Sendung des ZDF-Fernsehgartens vom 16. Mai dieses Jahres. Dort trat erstmals Angelika Kölle, Geschäftsführerin der Gartencenter-Kette "Pflanzen-Kölle"<sup>198</sup>, auf. Vorgestellt wurde sie lediglich als "Gartenexpertin", Hin-

<sup>193</sup> vgl. Rundfunkstaatsvertrag (idF. d. 13. RÄStV), §2 II Nr. 8

<sup>194</sup> vgl. SPIEGEL ONLINE GmbH 2005: Bavaria-Chef fristlos entlassen, 08.03.2011

<sup>195</sup> vgl. Müller 2007: Andrea und die Weight Watchers, 08.03.2011

<sup>196</sup> vgl. SPIEGEL ONLINE GmbH 2007: ZDF trennt sich von Andrea Kiewel, 08.03.2011

<sup>197</sup> vgl. SPIEGEL ONLINE GmbH 2009: Kiewel kehrt in den "Fernsehgarten" zurück, 08.03.2011

<sup>198</sup> vgl. Pflanzen-Kölle Gartencenter GmbH & Co KG, 08.03.2011

weise auf ihr Unternehmen und ihre Position innerhalb desselben gab Moderatorin Andrea Kiewel nicht.

Fachliche Fragen, wie die nach der Definition von "Gabionen", beantwortete die angebliche Expertin Kölle falsch.<sup>199</sup> Kölle erklärte stattdessen unter anderem die Vorzüge von Hochbeeten mit Stecksystemen, stellte verschiedene Designs von Pflanzkübeln vor und betonte die Wichtigkeit von "Qualitätserde". Dass das Unternehmen Pflanzen-Kölle ebendiese Produkte vertreibt und als Anschauungsmaterial zur Verfügung stellte, wurde erst im Abspann der Sendung erwähnt und als "Produktionshilfe" deklariert.<sup>200</sup>

Zusätzlich stellte "Pflanzen-Kölle" noch 20 Gutscheine für seine Gartencenter zur Verfügung, die im Rahmen eines Fernsehgarten-Gewinnspiels auf der ZDF-Website verlost wurden.<sup>201</sup> Die Kosten für die Gartencenter-Kette im Rahmen dieses "Kooperationsvertrags"<sup>202</sup> mit dem ZDF sollen bei circa 250.000 Euro gelegen haben.<sup>203</sup> Im Gegenzug für die Ausstattung des Fernsehgartens mit "Sachbeistellungen für Pflanzen und Gartenzubehör bzw. -ausstattung sowohl für die Garten-Sequenzen einzelner Sendungen als auch für die Ausschmückung von Bühne und Gelände des Fernsehgartens"<sup>204</sup> habe das Unternehmen vor Ort einen eigenen Stand aufbauen können, um off-air den Fernsehgarten-Besuchern "redaktionell bespielte Inhalte" der Sendung näher zu bringen.<sup>205</sup> Außerdem habe das Unternehmen die Erlaubnis erhalten, das ZDF-Senderlogo für seine Promotion-Maßnahmen zu verwenden.<sup>206</sup> Insgesamt fünf Auftritte der Unternehmenschefin Angelika Kölle als "Gartenexpertin" wurden ebenfalls als Gegenleistung festgelegt.<sup>207</sup> Das ZDF rechtfertigte die Kooperation mit der Gartenhandels-Kette und verwies auf die Kennzeichnung der Produktionshilfen im Abspann, die der Rundfunkstaatsvertrag vorschreibe<sup>208</sup>. Außerdem seien weder Produkte noch das Logo der Gartencenter-Kette zu sehen gewesen.<sup>209</sup> Zudem habe die ZDF-Clearingstelle die Kooperation geprüft und

<sup>199</sup> vgl. Müller 2010: Andrea und die Gartenzwerge, 08.03.2011

<sup>200</sup> vgl. Schader 2010: Vielen Dank für die Blumen!, 08.03.2011

<sup>201</sup> vgl. Hildebrandt 2010: Faule Triebe im Fernsehgarten, 07.03.2011

<sup>202</sup> vgl. Müller 2010: Andrea und die Gartenzwerge, 08.03.2011

<sup>203</sup> vgl. Hildebrandt 2010: Faule Triebe im Fernsehgarten, 07.03.2011

<sup>204</sup> vgl. ebenda

<sup>205</sup> vgl. Schader 2010: Vielen Dank für die Blumen!, 08.03.2011

<sup>206</sup> vgl. ebenda

<sup>207</sup> vgl. Hildebrandt 2010: Fall Kölle: Dünger für Andrea Kiewel, 07.03.2011

<sup>208</sup> vgl. Hildebrandt 2010: Faule Triebe im Fernsehgarten, 07.03.2011

<sup>209</sup> vgl. Müller 2010: Andrea und die Gartenzwerge, 08.03.2011

nicht beanstandet<sup>210</sup>. Trotzdem befasste sich der Fernsehrat mit dem Thema, konnte aber ebenfalls keine Probleme mit den Kooperations-Praktiken im Fernsehgarten erkennen.<sup>211</sup>

Jedoch dürfen nach § 7 II 1 RStV "Werbung oder Werbetreibende [...] das übrige Programm inhaltlich und redaktionell nicht beeinflussen."<sup>212</sup> Da der Expertenauftritt von Angelika Kölle Teil eines Kooperationsvertrags mit dem Unternehmen Pflanzen-Kölle ist, geht der Verfasser davon aus, dass es sich bei Frau Kölle um eine Werbetreibende i. S. d. RStV handeln muss. Sie wurde nicht als Privatperson engagiert, sondern auf Wunsch des Unternehmens Pflanzen-Kölle. Dieses wählte sie offensichtlich aufgrund ihrer Geschäftsführertätigkeit aus, einer Position, die in der Regel auch besondere Verantwortung hinsichtlich der Repräsentation des Unternehmens in der Öffentlichkeit mit sich bringt.

Angelika Kölle hat während ihres Auftritts den Inhalt der Sendung maßgeblich mitbestimmt, sie hatte in der Hand, wie welche Produkte hinsichtlich ihres Gebrauchswertes kommentiert werden und bestimmte zu hohem Maße, über was in welchen Umfang gesprochen wurde. Sie übernahm damit auch redaktionelle Aufgaben. Damit wurde nach Meinung des Verfassers § 7 II 1 RStV verletzt, ebenso die in diesem Kapitel zu prüfende externe Unabhängigkeit.

### 2.3.2.2 Sponsoring

Das Verbot inhaltlicher und redaktioneller Beeinflussung gilt auch für das Sponsoring. Sponsoring ist nicht per se der Werbung zuzuordnen, sondern wird als Teil der Public Relations angesehen.<sup>213</sup> "Werbliche Effekte [...] sind strategisch [...] nur sekundärer Natur".<sup>214</sup> Ziel von Sponsoring ist es, den Bekanntheitsgrad eines Unternehmens zu erhöhen.<sup>215</sup> Für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk relevant war der Rundfunkstaatsvertrag von 1991, da in diesem Sponsoring erstmals definiert wurde.<sup>216</sup> Damals noch in § 8 I

<sup>210</sup> vgl. Schader 2010: Vielen Dank für die Blumen!, 08.03.2011

<sup>211</sup> vgl. Voß 2010, 08.03.2011

<sup>212</sup> vgl. Rundfunkstaatsvertrag (idF. d. 13. RÄStV), § 7 II 1

<sup>213</sup> vgl. Fuchs 2005, 32

<sup>214</sup> ebenda

<sup>215</sup> vgl. Park 2004, 17

<sup>216</sup> vgl. ebenda, 19

RStV erwähnt<sup>217</sup>, findet sich diese Definition heute leicht geändert in den Begriffsbestimmungen des RStV in § 2 II Nr. 9:

"Sponsoring jeder Beitrag einer natürlichen oder juristischen Person oder einer Personenvereinigung, die an Rundfunktätigkeiten oder an der Produktion audiovisueller Werke nicht beteiligt ist, zur direkten oder indirekten Finanzierung einer Sendung, um den Namen, die Marke, das Erscheinungsbild der Person oder Personenvereinigung, ihre Tätigkeit oder ihre Leistungen zu fördern"  
§ 2 II Nr. 9 RStV<sup>218</sup>

Die Fachliteratur unterscheidet zwischen klassischem Sponsoring und Ereignissponsoring.<sup>219</sup> Letzteres ist für diesen Abschnitt der Arbeit von besonderer Bedeutung, bezeichnet es doch die indirekte Entlastung des Recheteats der Rundfunkanstalten, weil Kosten eines (Sport-)Veranstalters durch Sponsorengelder übernommen werden und er so den Öffentlich-Rechtlichen Übertragungsrechte günstiger anbieten kann.<sup>220</sup> Das sponsernde Unternehmen erreicht das Publikum letztlich durch Banden-, Trikot- und Streckenwerbung<sup>221</sup> (im Fernsehen als Produktplatzierung sichtbar), ohne einen einzigen Sponsor-Spot bei den Anstalten buchen zu müssen. Zusätzlich wird auch das Publikum der Veranstaltung vor Ort erreicht, was bei einem Fernseh-Spot nicht der Fall wäre.

Reglementiert wird Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Rundfunk weiterhin im § 8 RStV. Es ist festgelegt, dass zu Beginn und Ende einer Sendung "in vertretbarer Kürze" und "angemessener Weise" durch ein "unterscheidungskräftiges Zeichen" (wie bspw. Firmenemblem, Marke oder Produkt) auf die Finanzierung durch den Sponsor hingewiesen werden muss. Unternehmen, die hauptsächlich Tabak herstellen oder verkaufen, dürfen Sendungen nicht unterstützen. Pharma-Unternehmen haben Hinweise auf Arzneimittel oder Behandlungen mit ärztlichem Verordnungszwang im Sponsorhinweis zu unterlassen. Nicht gesponsert werden dürfen Nachrichten oder Sendungen "zur politischen Information", Kindersendungen und Sendungen mit religiösem Inhalt dürfen zwar von einem Sponsor unterstützt werden, jedoch darf kein Sponsorhinweis erfolgen.

Die Vermarktungsunternehmen von ARD und ZDF - die ARD-Werbung SALES & SERVICES GmbH (AS&S) und ZDF Werbefernsehen GmbH -

<sup>217</sup> vgl. ebenda, 20

<sup>218</sup> Rundfunkstaatsvertrag (idF. d. 13. RÄStV), § 2 II Nr.9

<sup>219</sup> vgl. Park 2004, 24 f.

<sup>220</sup> vgl. ebenda

<sup>221</sup> vgl. ebenda

haben die "vertretbare Kürze" auf sieben Sekunden pro Spot festgelegt. Nach ihren Werberichtlinien kann eine Sendung bis zu 3 Sponsoren haben, die Gesamtzeit aller gezeigten Sponsoring-Trailer darf 15 Sekunden nicht überschreiten. Verboten sind werbliche Anpreisungen, Produktbeschreibungen sowie die "Darstellung von Genuss- und Verzehrsszenen". Des Weiteren muss sich ein Sponsorentailer von einem klassischen Werbespot unterscheiden.<sup>222</sup> Die Rundfunkkommission der Länder hat außerdem im 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag beschlossen, Sponsoring nach 20 Uhr ab 1. Januar 2013 zu verbieten, ausgenommen davon sind "große Sportereignisse"<sup>223</sup>.

Für die Problemanalyse soll die Abhängigkeit von Sendungen durch Sponsorenfinanzierung ausschlaggebend sein. Laut des 17. Berichts der KEF betrugen die Sponsoringerträge der Anstalten der ARD im Jahr 2008 46,5 Mio. Euro, für 2011 werden 42,3 Millionen Euro prognostiziert. Das ZDF meldete für das Jahr 2008 einen Sponsoringertrag von 19,3 Mio. Euro an die KEF, für das Jahr 2011 werden 23 Millionen Euro erwartet.<sup>224</sup> Beim Vergleich der Zahlen von 2009 bis 2012 fallen Spitzenerträge in den Prognosen für 2010 und 2012 auf. Der Verfasser vermutet vermehrtes Sport-Sponsoring in diesen Jahren durch Fußball-Welt- und -Europameisterschaften sowie Olympische Spiele als Ursache. Die AS&S spricht in diesem Zusammenhang von einem "herausragenden Sportumfeld", das es ermöglicht, die "Markenwirkung zu stärken"<sup>225</sup>. Park erklärt sich den Erfolg von Sponsoring im öffentlich-rechtlichen Fernsehen mit der "hohe[n] Programmqualität", die ohne ein Programmumfeld von "Gewalt-, Horror-, und Sexbeiträgen" der Privaten auskomme. Dadurch könnten Unternehmen "selektive Seher und Meinungsbildner" erreichen, die "höher gebildet, an Informationen und Politik interessiert und einkommensstark" sind.<sup>226</sup>

Das Sponsoring-Verbot ab 20 Uhr sowie an Sonn- und Feiertagen wurde vom Deutschen Olympischen Sportbund kritisiert, weil die Verbände der davon ausgenommenen, genannten Großveranstaltungen dadurch einen Vorteil gegenüber kleineren Sportverbänden erlangen würden. Der Einkauf von Ausstrahlungsrechten der Sportverbände durch die Öffentlich-

<sup>222</sup> vgl. Zweites Deutsches Fernsehen 2005: Regeln für die Praxis zur Gestaltung von Sponsoringhinweisen, 08.03.2011

<sup>223</sup> vgl. Staatskanzlei Rheinland-Pfalz 2010

<sup>224</sup> vgl. KEF 2009, S.177 f.

<sup>225</sup> vgl. ARD-Werbung SALES & SERVICES GmbH, 08.03.2011

<sup>226</sup> vgl. und zitiert nach Park 2004, 33



Rechtlichen würde durch die Sponsoren mitfinanziert (das vom Verfasser bereits erwähnte Ereignissponsoring). Fielen diese nun weg, könnten sich die Anstalten aus Kostengründen entweder gegen einen Kauf der Rechte entscheiden oder den Sportverbänden deutlich weniger Geld für ihre Lizenzen anbieten:

"Entweder erhalten die Sportverbände weniger Geld oder wir treten beim Rechteerwerb kürzer"

Axel Balkausky, ARD-Sportkoordinator, Interview mit der dpa<sup>227</sup>

ZDF-Intendant Markus Schächter ging 2002 im Gegensatz zu Balkausky nicht davon aus, dass Sportverbände bei einem Sponsoringverbot weniger Geld für Lizenzen verlangen würden: Das ZDF bekäme keine Sportverträge in größerem Umfang mehr, da die Sportvertreter die Verträge für Sportrechte junktimiert und an eine zusätzliche "Vermarktung ihres Sports auf dem Fernsehschirm" gekoppelt hätten. Verlust von Wettbewerbsfähigkeit sei die Folge.<sup>228</sup> Der damalige SWR-Intendant Peter Voß gab zu bedenken, dass der Verlust von massenattraktiven Sportangeboten zum Verlust der Gebührenakzeptanz in der Bevölkerung führe.<sup>229</sup>

Die AS&S vermutet, dass bis zu 40 % aller Sportsendungen nicht als "Großveranstaltungen" gelten würden und damit nicht gesponsert werden dürften.<sup>230</sup> Insbesondere der Wintersport sei davon betroffen, laut DOSB sei sogar die Finanzierung des Deutschen Skiverbandes (DSV) infrage gestellt<sup>231</sup>:

"Ein Halbfinale im DFB-Pokal gilt als Großveranstaltung und ist damit von der der Regelung ausgenommen - eine Ski-WM mit mehreren 100.000 Zuschauern vor Ort und Millionen vor den Fernsehschirmen fällt aber nicht unter diese Kategorie. Das ist eine klare Benachteiligung aller Sportarten gegenüber dem Fußball." <sup>232</sup>

DSV-Präsident Alfons Hörmann

Sollte sich das Szenario der Sport-Lobby-Verbände und der Vermarkter der Öffentlich-Rechtlichen bewahrheiten, würden die öffentlich-rechtlichen we-

<sup>227</sup> vgl. stern.de GmbH 2010: ARD-Sportkoordinator: "Es brechen erhebliche Summen weg", 08.03.2011

<sup>228</sup> vgl. Dörr 2003, 45 f.

<sup>229</sup> vgl. ebenda, 47

<sup>230</sup> vgl. Auerbach Verlag und Infodienste GmbH 2010, 08.03.2011

<sup>231</sup> vgl. Handelsblatt GmbH 2010: Länderchefs leiten Aus für Programmsponsoring ein, 08.03.2011

<sup>232</sup> vgl. Deutscher Skiverband 2010, 08.03.2011

niger Sportübertragungen senden. Bei Formaten wie die "Sportschau" im Ersten oder das "Sportstudio" im ZDF könnte sich die Berichterstattung aufgrund fehlender weiterer Sendelizenzen auf weniger Sportarten konzentrieren.

Nach Meinung des Verfassers wird die externe Unabhängigkeit des öffentlich-rechtlichen Journalismus dadurch gefährdet. Sponsoren üben indirekt Einfluss auf die Zusammensetzung des Inhalts einer Sendung aus. Ob es außerdem gelingt, trotz weniger Lizenzen "in möglicher Breite und Vollständigkeit zu informieren", wie das Bundesverfassungsgericht die Funktion des öffentlich-rechtlichen Rundfunks beschrieb, wird vom Verfasser bezweifelt.

### 2.3.2.3 Produktplatzierung

Eine weitere Form von Werbung ist die Produktplatzierung. Christian Fuchs hat sich 2005 in seiner Arbeit "Leise schleicht's durch mein TV" ausführlich mit dem Thema Produktplatzierungen im öffentlich-rechtlichen Fernsehen beschäftigt und dazu auch die ZDF-Show "Wetten dass..?" analysiert. Seine Ausführungen sollen eine wesentliche Grundlage dieses Unterkapitels sein.

Zunächst soll die Frage geklärt werden, wie Produktplatzierungen definiert werden. Fuchs merkt an, dass es "in der deutschsprachigen Literatur" [an einer] zufrieden stellende[n] Definition über Product Placement<sup>233</sup> mangle. Nach Sichtung der bisherigen Definitionsversuche, vorwiegend aus den 1980er, 1990er und frühen 2000er Jahren, entwickelte Fuchs folgende eigene, zeitgemäße Definition, der sich der Verfasser anschließt:

"Product Placement ist die geplante, zielgerichtete, handlungskonforme verbale und/oder visuelle Integration von markierten und unmarkierten Produkten, Dienstleistungen, Orten, Unternehmen, Namen, Logos, Meinungen und Ideen in einen kompatiblen redaktionellen Handlungsablauf verschiedener medialer Darstellungsformen der Transportmedien Fernsehen, Kino, Radio, Video, Zeitung, Zeitschrift, Buch, Anwendersoftware und Tonträger außerhalb der als Werbung gekennzeichneten regulären Zeiten und Plätze, aus werblicher Intention, für die der Produzent Entgeltzahlungen oder geldwerte Leistungen erhält."<sup>234</sup>

Wie der letzte Satz vermuten lässt, ist die Art des Entgelts bei Produktplatzierungen nicht unbedingt die Geldzahlung, es könnten auch kostenlose

<sup>233</sup> vgl. Fuchs 2005, 21

<sup>234</sup> ebenda, 24. Andere Definitionsversuche auch bei Müller, Olaf 1997, 31

teure Markenartikel oder Dienstleistungen wie Freiflüge und Übernachtungen als Entgelt dienen.<sup>235</sup>

Wirtschaftsrechtlich gelten Produktplatzierungen als Verstoß gegen das Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG), wenn sie gegen Bezahlung erfolgen, auffällig in Szene gesetzt oder dramaturgisch und journalistisch nicht gerechtfertigt sind. Nicht gekennzeichnete Produktplatzierungen sind eine sittenwidrige Täuschung des Zuschauers.<sup>236</sup> Mit dem 13. Rundfunkänderungsstaatsvertrag wurden 2010 Regelungen für Produktplatzierungen geschaffen, die Fuchs' Kritik an den Öffentlich-Rechtlichen, sie brächen Gesetze durch Ausnahme- und Sonderregelungen in ihren Richtlinien, zu großem Teil obsolet macht.

Produktplatzierungen sind im öffentlich-rechtlichen Rundfunk nach § 7 VII RStV nicht erlaubt. Paragraph 15 RStV erlaubt sie jedoch in zwei Fällen: zum einen in eingekauften Fremdproduktionen, zum anderen wenn sie durch kostenlos in der Sendung bereit gestellte, bestimmte Waren und Dienstleistungen realisiert werden - "Produktionshilfen". Schon 2005 merkte Fuchs an, die Bezeichnung "Produktionshilfe" sei ein verschleiender Begriff für Produktplatzierungen, ebenso "Medialeistung", "Sachbeileistung", "Koope-ration" und "Nachvermarktung".<sup>237</sup> Wenn man der Fuchs'schen Definition von Produktionshilfen über die Art der Entgeltzahlung (kostenlos) folgt, ist dem zuzustimmen.

Fremdproduktionen, bei denen es sich um Kindersendungen, Nachrichten, Sendungen zum politischen Zeitgeschehen, Ratgeber- und Verbraucher-sendungen, Gottesdienstübertragungen sowie Unterhaltungssendungen mit "im Wesentlichen informierenden Charakter" handelt, dürfen keine Produktplatzierungen enthalten. Bei allen anderen Fremdproduktionen, wie bspw. Kinofilmen, müssen Produktplatzierungen einheitlich und eindeutig gekennzeichnet werden, insbesondere zu Beginn, Ende und nach der Werbeunterbrechung der Sendung. Bei Fremdproduktionen, deren Überprüfung auf Produktplatzierungen ein unzumutbarer Aufwand wäre oder deren kostenlos eingesetzte Produktionshilfen keinen "bedeutenden Wert" haben, kann die Kennzeichnung entfallen. Wie Sponsoring und Werbung darf der Inhalt und Sendeplatz einer Sendung nicht durch Produktplatzie-

---

<sup>235</sup> vgl. Fuchs 2005, 39

<sup>236</sup> vgl. ebenda, 78 f.

<sup>237</sup> vgl. ebenda, 101

rungen beeinflusst werden, sie dürfen nicht unmittelbar zum Kauf, Miete oder Pacht auffordern und nicht zu stark herausgestellt werden.

Besonders geeignete Plattformen für Produktplatzierungen sind durch ihren fiktionalen Charakter vor allem TV-Krimis wie "Tatort"<sup>238</sup>, Serien wie "Das Traumschiff" und Spielfilmen wie bspw. die "James-Bond"-Reihe. Dort tauchen sie als zulässige "Produktionshilfen" auf, beispielsweise durch die kostenlose Bereitstellung eines Dienstwagens für den TV-Kommissar oder auch weniger offensichtlich als Hustenbonbons<sup>239</sup>. Aber auch im nichtfiktionalen Bereich ist vermehrtes Auftauchen von Produktplatzierungen als Produktionshilfen zu beobachten. Die Werbebranche erhofft sich dadurch, den Verlust von Werbewirkung aufgrund von "Zapping" durch die Kanäle in der Werbepause zu unterbinden.<sup>240</sup>

Hierfür sollen zwei Beispiele genannt werden: Das Nachrichtenmagazin DER SPIEGEL berichtete im Heft 46/2010 unter dem Titel "Lafer! Lichter! Gelatine!" über Produktplatzierungen in der ZDF-Sendung "Lafer! Lichter! Lecker!"<sup>241</sup>. Eine Kurzanalyse von 20 Folgen der Kochsendung ergab, dass in den Sendungen Produkte mit Markenlogos und Produktbezeichnungen von TV-Koch Johann Lafer "in Szene gesetzt" geworden wären. So wurde nach SPIEGEL-Angaben beispielsweise eine Küchenmaschine eines bestimmten Herstellers gelobt, ebenso ein Standmixer desselben Herstellers mit erkennbarem Logo in die Kamera gehalten. Lafer war zu diesem Zeitpunkt Testimonial dieses Herstellers. Außerdem gelobt wurde ein Stufenwok des Unternehmens WMF. Lafer war zu diesem Zeitpunkt ebenfalls Werbepartner von WMF und verkauft darüber hinaus in seinem Online-Shop eine eigene Küchengeräte-Reihe namens "LAFER by WMF"<sup>242</sup>. Ebenfalls in seinem Online-Shop ist unter der Rubrik "Gelatine" lediglich das Produkt eines einzigen Herstellers zu finden.<sup>243</sup> Laut des SPIEGEL-Artikels benutzte Lafer Gelatine auffallend oft in der Sendung, innerhalb eines Jahres zwölf Mal. Sein Partner in der Sendung, Horst Lichter, kommentierte dies mit: "Du machst hier in letzter Zeit dauernd was mit Blattgelatine. Ich

<sup>238</sup> vgl. Schader 2010: Wie die ARD-Sender mit Produktionshilfen umgehen, 08.03.2011

<sup>239</sup> vgl. Müller, Olaf 1997, 49. In den 1980ern platzierte der WDR demnach in der "Tatort"-Reihe mit Kommissar Schimanski "Paroli-Hustenbonbons". Die Redaktion dachte, diese Marke sei erfunden worden.

<sup>240</sup> vgl. ebenda, 83

<sup>241</sup> vgl. Müller / Oppong 2010

<sup>242</sup> vgl. Johann Lafer's Table d'Or GmbH: Lafer by WMF, 08.03.2011

<sup>243</sup> vgl. Johann Lafer's Table d'Or GmbH: Blattgelatine, 08.03.2011

weiß nicht, was da los ist." Der Gelatine-Hersteller beschreibt in einer Informationsbroschüre ganz offen die TV-Kooperation mit Lafer:

"Angeboten werden die [Gelatine-] Dosen der „Lafer Selection“ in allen deutschen WMF-Shops. Außerdem verwendet Lafer diese exklusive Serie in seinen Kochsendungen."<sup>244</sup>

GELITA uptodate Nr. 24, Mai 2009, S. 8

Es stellt sich die Frage, ob hier gegen den Grundsatz, Produktplatzierungen dürften nicht zu stark herausgestellt werden und den Inhalt einer Sendung nicht beeinflussen, verstoßen wurde. Weil Produkte nicht nur platziert, sondern zum Teil auch noch von einem Werbepartner der Unternehmen positiv kommentiert wurden.

Ein weiteres Beispiel für den möglichen Einsatz von Produktplatzierungen, die zur Produktionshilfe erklärt wurden, ist die ZDF-Sendung "Wetten, dass..?". Typische Produktionshilfen dieser Show stellen beispielsweise der Süßwarenhersteller Haribo und der Automobilhersteller Audi. Insbesondere Audi ist mit seinem Produkt öfter im Bild, da er derzeit den Gewinn für den "Wettkönig" der Samstagabend-Show zur Verfügung stellt.<sup>245</sup> Folglich rollt Sendung für Sendung ein Auto, gefahren durch einen Prominenten, ins Studio, vorgestellt von Moderator Thomas Gottschalk.<sup>246</sup> Bis 2009 erhielt der Gewinner lediglich 5000 Euro<sup>247</sup>, ungefähr ein Drittel des Grundpreises eines Audi A1, den aktuell der Wettkönig erhält.<sup>248</sup> Eine mögliche Einsparung von Produktionskosten, bei der Produktionshilfen helfen sollen, kann also nicht vorliegen. Nach Angaben der Fachzeitschrift "journalist" bezahlt Audi 1,8 Millionen Euro, um in zwei Staffeln sein Produkt platzieren zu können. Da dies aber unzulässige, bezahlte Produktionshilfen wären, wurde ein entsprechender Vertrag mit der Dolce Media GmbH abgeschlossen. Diese ist offizieller "Wetten, dass..?"-Vermarkter. Laut "journalist" verdient die ZDF-Tochter ZDF-Enterprises an den "Erlösen aus der Markennutzung"<sup>249</sup>.

<sup>244</sup> vgl. GELITA AG 2009, S. 8

<sup>245</sup> vgl. Dolce Media GmbH, 08.03.2011

<sup>246</sup> vgl. Schader 2009: Gottschalk und der schöne Stromgutschein, 09.03.2011

<sup>247</sup> vgl. stern.de GmbH 2009: Michelle Hunziker moderiert mit Gottschalk, 08.03.2011

<sup>248</sup> vgl. AUDI AG 2011, S.4

<sup>249</sup> vgl. Schader 2010: Der "Partner" zahlt, 08.03.2011

Laut Fuchs werden neben dem Gewinn und der Bereitstellung von Fruchtgummi auch Gäste durch Produktplatzierungen in die Sendung geholt.<sup>250</sup> Dafür sei der Bereich "Kooperationen und Hallenveranstaltungen" verantwortlich, die direkt dem ZDF-Programmdirektor untersteht.<sup>251</sup> Deren Leiter Dr. Arnd Grötz erklärte laut Fuchs, "dass man internationale Stars nur bekäme, wenn man mit dem Werbepartner des Stars redet".<sup>252</sup>

Christian Fuchs Inhaltsanalyse untersuchte acht "Wetten dass..?"-Sendungen zwischen 1983 und 2004 auf Produktplatzierungen. Bis auf eine konnte er in jeder Show Produktplatzierungen nachweisen.<sup>253</sup> In den Sendungen der Jahre 2001 und 2004 machten Produktplatzierungen mindestens ein Drittel der Sendezeit aus.<sup>254</sup>

Mit Hinblick auf Relevanz und den Betrachtungszeitraum dieser Arbeit muss angemerkt werden, dass sich ZDF-Intendant Markus Schächter am 08.07.2004 vor dem ZDF-Fernsehrat verpflichtete, Produktplatzierungen in ZDF-Sendungen wie "Wetten dass..?" zu reduzieren. Fuchs' Daten basieren auf Sendungen, die vor dieser Verpflichtung ausgestrahlt wurden.<sup>255</sup>

#### 2.3.2.4 PR-Material

Der Umgang mit PR-Material ist in Rundfunkstaatsverträgen nicht explizit geregelt, sondern im Rahmen der Pressefreiheit den Journalisten der Anstalten selbst überlassen. Es kam vor, dass von Gebührengeldern bezahlte Programme Videomaterial von PR-Agenturen für die Berichterstattung verwendeten, ohne selbst vor Ort des Geschehens gewesen zu sein oder die Verwendung wenigstens zu kennzeichnen.

Beispiel für eine externe Beeinflussung der Berichterstattung durch PR-Material ist das Wirken des Unternehmens "Mhoch4". Diese PR-Agentur erstellt unter anderem TV-Beiträge, die von Auftraggebern aus der Wirtschaft bezahlt werden. Die Unternehmen haben Einfluss auf die Themenauswahl und entwickeln die Handlung eines Beitrags mit. Prägend für die von Mhoch4 produzierten Beiträge ist die "nicht-werbliche, journalistische

---

<sup>250</sup> vgl. Fuchs 2005, 107

<sup>251</sup> vgl. Zweites Deutsches Fernsehen: Organisationsschema Stand 1.4.2010 sowie: Lilienthal 2004, 20

<sup>252</sup> vgl. Fuchs 2005, 107

<sup>253</sup> vgl. ebenda, 133

<sup>254</sup> vgl. ebenda, 170

<sup>255</sup> vgl. ebenda, 13

Aufbereitung, um den redaktionellen Ansprüchen bei Sendern [...] gerecht zu werden".<sup>256</sup> Die Beiträge werden dann unter anderem über ein eigenes Videoportal kostenlos zur Verfügung gestellt.

Bereits in den Jahren 2006 und 2007 übernahmen öffentlich-rechtliche Sender wie 3SAT oder DW-TV nicht gekennzeichnetes Mhoch4-Material für TV-Beiträge<sup>257</sup>. Für diese Arbeit relevant ist aber ein Vorfall vom 9. April 2010: Der Baustart der "Ostsee-Pipeline" wurde mit einer Eröffnungszereemonie gefeiert, Mhoch4 wurde vom Bauherrn, der Nord Stream AG, mit der Produktion und Vermarktung von Videomaterial des Ereignisses beauftragt. Nach Angaben der Fachzeitschrift "journalist" wurden die kostenlosen Bilder im Programm des Ersten sowohl von der quotenstarken 20-Uhr-"Tagesschau" als auch von den "tagesthemen" übernommen. Das ZDF habe das PR-Material für fast ein Viertel eines Nord-Stream-Pipeline-Beitrags übernommen. Auch der Bayerische Rundfunk habe auf die PR-Filme zurückgegriffen. In allen Fällen erfolgte die Benutzung ohne Angabe der Quelle. Das ZDF rechtfertigte, es habe sich um einen Einzelfall gehandelt. Die Hinweise des "journalist" habe man zum Anlass genommen, dafür Sorge zu tragen, solche Fälle künftig möglichst auszuschließen. Die ARD sprach von einer "unschön[en] [...] Unaufmerksamkeit"<sup>258</sup>.

Außer der Benutzung in den Informationssendungen belegte der "journalist" das Verwenden von Mhoch4-Bildern auch in der ZDF-Dokumentations- bzw. Bildungssendung "Abenteuer Wissen" vom 24. Juni 2009. Auch in dieser Sendung ging es um die Nord-Stream-Pipeline, ein Beitrag befasste sich mit der "Operation Pipeline - Hightech-Maßarbeit auf dem Meeresgrund". Laut "journalist" wurden "ganze Passagen allein mithilfe der Nord-Stream-Bilder" erstellt. Auch hier fehlte eine Angabe der Quelle.<sup>259</sup>

#### 2.3.2.5 Analyseergebnisse: Ursachen und Änderungsansätze

Die Ursachen für die Probleme beim Thema Sponsoring liegen nach Ansicht des Verfassers nicht im Sponsoringverbot des 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrags, sondern in den ebenfalls dort festgelegten Ausnahmen davon. Was als zuschauer- und imagerträchtige "Großveranstaltung" gilt, wird nicht von (Sport-)Journalisten festgelegt, sondern von fachfremden Politikern.

<sup>256</sup> vgl. Mhoch4 GmbH & Co. KG, 08.03.2011

<sup>257</sup> vgl. Kuqi / Goeßmann 2010, 09.03.2011

<sup>258</sup> vgl. Goeßmann 2010, 70 ff.

<sup>259</sup> vgl. ebenda

Eine mögliche Lösung des Problems besteht im vollständigen, ausnahmslos festgelegten Sponsoringverbot für die Öffentlich-Rechtlichen Sender. Eine Ungleichbehandlung der Sportverbände wird dadurch unterbunden, weil es kein fremdes Sponsorengeld mehr zu verteilen gäbe. Stattdessen müssten die Sportrechte allein aus Rundfunkgebühren finanziert werden. Unterstützer dieser Forderung ist beispielsweise Erkens, in Kombination mit dem Verbot sonstiger "kommerzielle[r] Finanzierungsmittel" erhofft er sich davon außerdem eine "Schärfung eines unabhängigen, objektiven und neutralen Profils" des öffentlich-rechtlichen Rundfunks.<sup>260</sup>

Die Folge wäre, dass die öffentlich-rechtlichen Journalisten mit Blick auf das Sportrechtebudget selbst abwägen müssten, über welche Veranstaltung wie wann und in welchem Umfang berichtet wird. Fußball hätte grundsätzlich den gleichen Stellenwert wie Eiskunstlauf. Wie ein solcher Abwägungsprozess beispielhaft umgesetzt werden könnte, wird in Kapitel 3.1.5 beschrieben.

Die Ursache für Missbrauch der Möglichkeit von Produktplatzierung sieht der Verfasser in der Ausnahmeregelung namens "Produktionshilfe". Unter dem Deckmantel der Kosteneffizienz erhalten Unternehmen die Möglichkeit, vollkommen werbekostenfrei ihre Produkte vor einem Millionenpublikum zu präsentieren. Haben (etwa als freie Mitarbeiter angestellte) Moderatoren dann noch Geschäftskontakte zu Unternehmen<sup>261</sup>, deren Produkte als "Produktionshilfe" für ein von ihnen moderiertes Format geeignet sind, wird womöglich auch die Präsentation einer Marke übernommen. Im Falle der Dolce Media GmbH wurde diese Taktik zum Geschäftsmodell, an dem das ZDF sogar noch verdient. Damit kann, bei enger Auslegung der Begriffe, eine verbotene "Inhaltliche Beeinflussung" und eine unzulässige "nicht zu starke Herausstellung" nicht ausgeschlossen werden.

Ändern müssten sich die Bestimmungen zu "Produktionshilfen". Nach Ansicht des Verfassers sind Produktplatzierungen im öffentlich-rechtlichen Fernsehen nicht zu verhindern, man denke nur an James-Bond-Filme, die bei einem Verbot technisch bearbeitet werden müssten, um Marken auszublenen. Das wäre jedoch, was das Verhältnis zwischen Kosten und Nutzen angeht, ungünstig und auch nicht zuschauerfreundlich. Jedoch müss-

<sup>260</sup> vgl. Erkens 2009, 316

<sup>261</sup> vgl. dazu auch Fuchs 2005, 106, Fußnote 142. Dort wird die privaten Berufsbiografie Thomas Gottschalks in Zusammenhang mit dem Auftauchen von Product Placement bei "Wetten dass..?" beleuchtet



ten Produktplatzierungen bei Eigenproduktionen wenigstens vermieden werden. Wie eine konkrete Neuregelung von Produktplatzierungen bei Eigenproduktionen aussehen könnte, wird in Kapitel 3.1.5 beschrieben.

Die Ursachen für Fehler beim Umgang mit PR-Material können nur vermutet werden. Wie die Reaktionen von ARD und ZDF vermuten lassen, scheint ein Grund mangelnde journalistische Sorgfalt zu sein. Der Verfasser vermutet, dass aufgrund sicherer Gebühreneinnahmen, die keinen Druck auf die Qualität des Produkts "Rundfunk" ausüben, auch Bequemlichkeit bei Redakteuren vorliegen könnte, zumal die PR-Videos von Mhoch4 qualitativ nur schwer von journalistisch sauberen Material zu unterscheiden sind. Andererseits könnte auch das Gegenteil der Fall sein: Sinkende Gebühreneinnahmen erhöhen den Kostendruck insbesondere bei kleineren Anstalten wie RB, SR oder RBB. Die Bereitschaft, kostenlose PR-Bilder zu einem Ereignis anzunehmen, könnte entsprechend hoch sein.

Ein möglicher Lösungsansatz könnte in einer Satzung liegen, die sich allgemein mit der Sicherung der Unabhängigkeit der Berichterstattung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks befasst und für ausnahmslos alle Anstalten gilt. Das Thema PR-Material müsste vor allem mit einem Grundsatz der Eigenrecherche bedacht werden, außerdem sollten (Bild-)Quellen immer nachgeprüft und ggf. gekennzeichnet werden. Der Sinn von gebührenfinanziertem Rundfunk besteht schließlich unter anderem darin, einen von Wirtschaftsinteressen gelenkten Rundfunk auszuschließen. Nach Meinung des Verfassers darf PR-Material deshalb grundsätzlich erst bei absoluter Unmöglichkeit des Selbstdrehs und dann nur unter Kennzeichnung verwendet werden. Eine solche Satzung könnte auch die Problematik Schleichwerbung lösen. Für den Verfasser sind keine wirksamen Verhinderungsmöglichkeiten erkennbar, Sanktionen und Berichte im Nachhinein für den Rezipienten wenig hilfreich. Schleichwerbung muss noch vor Ausstrahlung einer Sendung erkannt und beseitigt werden. Dies ist vor allem ein fachliches und weniger ein rechtliches Problem. Der Verfasser sieht Vermeidungspotenzial durch eben jene Satzung, weil sie an die Verantwortung, den Berufsethos und die Qualifikation von Journalisten, Produzenten und Regisseuren appelliert. Weiteres Potenzial ergibt sich durch die Abnahme einer Sendung vor Ausstrahlung.

## 2.4 Die Rundfunkgebühr und die Gebühreneinzugszentrale

Seitdem die GEZ vor knapp 35 Jahren ihre Arbeit aufnahm, wurde ihr die Verwaltung einer Datenbank anvertraut, die zu den umfangreichsten, nicht-staatlichen Informationssammlungen der Bundesrepublik gehört. Im Laufe der Jahre stieg die Anzahl der Teilnehmerkonten auf 41,9 Millionen<sup>262</sup> und mit ihr auch die Kritik an der GEZ, wie sie ihre Daten verwaltet und mit welchen Methoden sie an ihre Daten kommt. Die Rundfunkgebühr auf Geräte wird heute von Kritikern als Zwangsabgabe empfunden<sup>263</sup>, weil auch die bewusste Nichtinanspruchnahme des öffentlich-rechtlichen Programms die Gebührenpflicht nicht beseitigt.

Im Gegensatz zu früheren Zeiten, in denen es ausschließlich mit TV- und Radiogeräten nur das Erste, später zusätzlich das ZDF und die Dritten zu empfangen gab, ist es heutzutage mit der Einführung des Dualen Systems, dem Aufkommen von satellitenbasiertem Empfang und dem Internet durchaus möglich, sich dem deutschen öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu entziehen, ohne auf Fernseher, Radio, PC oder Handy verzichten zu müssen.

Medienwirtschaftsverbände sehen in gebührenfinanziertem Rundfunk, besonders durch seine Internetangebote, eine Wettbewerbsverzerrung.<sup>264 265</sup> Verzerrungen können zum einen dadurch entstehen, dass die Sender trotz knapperer Programm-Budgets und Zuschauerzahlen mit den Öffentlich-Rechtlichen um die Gunst der Werbekunden buhlen müssen. Zum anderen könnten Pay-TV-Anbieter das Nachsehen haben, weil die Rundfunkgebühr von potenziellen Kunden bereits als eine Art Pay-TV-Kosten angesehen werden könnte. Die Bereitschaft, eine weitere Gebühr bezahlen zu müssen, läge dementsprechend niedrig. Befürworter öffentlich-rechtlichen Rundfunks sehen diese Wettbewerbsverzerrung als gewollt, essenziell und prägend an, das Bundesverfassungsgericht schrieb in seinem 4. Rundfunkurteil beispielsweise:

"Die damit gestellte Aufgabe umfaßt die essentiellen Funktionen des Rundfunks für die demokratische Ordnung [...] ebenso wie für das kulturelle Leben

<sup>262</sup> vgl. Gebühreneinzugszentrale: Geschäftsbericht 2009, S. 7

<sup>263</sup> vgl. Höcker 2006, 68 sowie Verband Deutscher Zeitschriftenverleger e.V. 2007: Rundfunkgebühr vor dem Bundesverfassungsgericht: VDZ warnt vor Freibrief für Online-Angebote von ARD und ZDF, 08.03.2011

<sup>264</sup> vgl. Verband Deutscher Zeitschriftenverleger e.V. 2010: Politik muss Printmedien digitale Perspektive ermöglichen, 08.03.2011

<sup>265</sup> vgl. Verband Privater Rundfunk und Telemedien e. V. 2009

in der Bundesrepublik: [...] Darin und in der Gewährleistung der Grundversorgung für alle finden der öffentlichrechtliche Rundfunk und seine besondere Eigenart, namentlich die Finanzierung durch Gebühren, ihre Rechtfertigung; die Aufgaben, welche ihm insoweit gestellt sind, machen es notwendig, die technischen, organisatorischen, personellen und finanziellen Vorbedingungen ihrer Erfüllung sicherzustellen."

BVerfGE 73, 118 - 4. Rundfunkentscheidung<sup>266</sup>

Aber auch Befürworter kritisieren mangelnden Schutz ihrer Daten bei der GEZ und Methoden der Gebühreneintreibung und ständige Erhöhungen der Gebühr. Einen Ausgleich der Gebührenerhöhung durch mehr Werbung wird aber abgelehnt,<sup>267</sup> ebenso die Erhöhung der Gebühren um 1,42 Euro<sup>268</sup>, um den öffentlich rechtlichen Rundfunk werbefrei zu halten<sup>269</sup>. Abmeldungen und Gebührenbefreiungen, beispielsweise durch Arbeitslosigkeit, führen zu Finanzierungsnöten bei den Anstalten. Insbesondere die kleinen Anstalten RB und SR sind davon betroffen, von 2009 bis 2012 erhalten sie voraussichtlich 98,5 Millionen bzw. 114,5 Millionen Euro aus dem Topf des Finanzausgleichs. Der RBB erhielt zur Sicherung seiner Liquidität ein zinsloses Darlehen von 20 Millionen Euro durch die Anstalten BR, MDR, NDR, SWR und WDR.<sup>270</sup>

#### **2.4.1 Aktuelle Rundfunkgebührenerhebung und zukünftige Haushaltsabgabe**

Die Methode zur aktuellen Rundfunkgebührenerhebung erfasst die Geräte, die zum Rundfunkempfang bereitgehalten werden, d. h. Radiogeräte, Fernsehgeräte und internetfähige Mobiltelefone bzw. Computer. Diese geräteabhängige Ermittlung der Zahlungspflicht eines Rundfunkteilnehmers geht bis auf die Anfänge des Rundfunks in Deutschland zurück. Das Hör- bzw. Sehverhalten bezüglich des Rundfunks hat sich seitdem geändert. Das Radio ist keine Art teures Möbelstück mehr, um den sich die Familie sammelt, um gemeinsam durch ein einziges Programm unterhalten zu werden. Radio ist zum "Nebenbei-Medium" geworden, ist neben seinen Einzug ins Auto auch auf MP3-Playern, Handys oder als Webradio im Internet empfangbar. Radios sind als "Wegwerfware" für geringe Geldbeträge käuflich zu erwerben, werden als Werbegeschenke verteilt und in Küchen, Toiletten oder Duschen platziert. Ebenso verhält es sich mit TV-Geräten, vom sperrigen Schrank mit winzigem Schwarz-Weiß-Bildschirm haben sich Fernseh-

<sup>266</sup> vgl. BVerfGE 73, 118, C, I, 3, Abs. 155-156,

<sup>267</sup> vgl. Schmid / Gerlach 2010, 08.03.2011

<sup>268</sup> vgl. KEF 2005, 17

<sup>269</sup> vgl. Kölner Stadt-Anzeiger 2009, 06.01.2011

<sup>270</sup> vgl. KEF 2009, S. 254 f.

her zu flachen, teilweise 3D-fähigen Geräten mit großer Bildschirmdiagonale entwickelt. Audiovisuellen Rundfunk gibt es zusätzlich beispielsweise auch in Form von DVB-H oder DMB bei Handys.

Die Konzentration auf das Gerät allein gilt anhand der Anzahl der Geräte und der Problematik, ab wann ein Gerät als Rundfunkempfangsgerät gilt, als überholt. Mag es zwar theoretisch möglich sein, mit einem Computer Rundfunk zu empfangen, ist es nach Ansicht von Kritikern, die einen Rechner vor allem für geschäftliche Büroarbeiten nutzen, nicht der Hauptnutzen des Geräts.<sup>271</sup> Um mit dem PC "ohne besonderen zusätzlichen technischen Aufwand Rundfunkdarbietungen empfangen [zu] können", ist außerdem auch ein fehlender Soundchip und das Fehlen eines Netzwerkschlusses oder nicht installierte Aufnahmesoftware kein Ausschlussgrund, weil auch in einen USB-Anschluss passende Hardware gesteckt werden könnte.<sup>272</sup> USB-Anschlüsse sind jedoch auf den meisten Hauptplatinen Standard und könnten ebenso für geschäftlich genutzte Scanner und Drucker notwendig sein.

Die Haushaltsabgabe, im Staatsvertragsentwurf vom 15. September 2010 auch finanzwissenschaftlich korrekt "Rundfunkbeitrag" genannt<sup>273</sup>, soll die Medienkonvergenz der letzten Jahre berücksichtigen und die Rundfunkgebühr von den Rundfunkempfangsgeräten unabhängig machen.

Die Rundfunkanstalten erhalten ihre Gelder zukünftig vollkommen unabhängig davon, ob ihr Programm von den Teilnehmern auch empfangen werden kann bzw. konsumiert wird. Das erhöht zwar zum einen die "Gebührengerechtigkeit", d. h. weniger "Schwarzseher" ermöglichen höhere Erträge und damit vermeintlich stabile Beiträge<sup>274</sup>, nach § 4, II des 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrags müssen somit aber auch blinde und taube Menschen Rundfunkgebühren zahlen. Darüber hinaus werden diese auch noch gegenüber - sehenden und hörenden - Sozialgeldempfängern, also beispielsweise Empfängern von Sozialhilfe, Arbeitslosengeld II oder Grundsicherung, benachteiligt. Diese werden nach § 4, I 15. RÄStV von der

<sup>271</sup> vgl. Kraus 2005, 08.03.2011 sowie Chen 2003, 25

<sup>272</sup> vgl. Gebühreneinzugszentrale: Gebührenpflicht für neuartige Rundfunkgeräte, 08.03.2011

<sup>273</sup> vgl. 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag (idF. v. 15.12.2010), Art. 1, §1, I

<sup>274</sup> vgl. Südwestrundfunk 2007: Wenn alle zahlen, zahlen alle weniger - Stellungnahme des SWR zu den Vorwürfen der BILD-Zeitung, 08.03.2011

Beitragspflicht befreit, während blinde, hörgeschädigte oder behinderte Menschen ein Drittel des Beitrags zu entrichten haben.<sup>275</sup>

Ein anderer Punkt, der in der Kritik steht, sind die Regelungen zur Beitragspflicht von Betriebsstätten. Diese sehen nach § 5 15. RÄStV eine Staffelung der Höhe des Rundfunkbeitrags vor. Eine Betriebsstätte mit keinem bis acht Beschäftigten zahle demnach ein Drittel des Rundfunkbeitrags, eine Betriebsstätte mit 20.000 oder mehr Beschäftigten 180 Rundfunkbeiträge. Unabhängig davon müssen Hotels und andere Unternehmer, die mehr als einen Raum entgeltlich zur Beherbergung Dritter zur Verfügung stellen, pro Raum zusätzlich ein Drittel des Rundfunkbeitrags zahlen. Ein geschäftlich genutztes Fahrzeug pro Betriebsstätte bleibt beitragsfrei, für jedes weitere geschäftlich genutzte Fahrzeug eines Unternehmens wird ebenfalls ein Drittel des Rundfunkbeitrags fällig. Sowohl was Räume als auch Fahrzeuge betrifft besteht eine Zahlungspflicht unabhängig davon, ob ein Radio aufgestellt bzw. eingebaut ist. Vertreter der Wirtschaft sehen dadurch "insbesondere große Filialunternehmen mit vielen Verkaufsfilialen, wie etwa im Handel, um ein Vielfaches stärker belastet als gleichgroße Unternehmen mit nur einem Standort".<sup>276</sup> Weil "Beschäftigte" nach § 6 IV 15. RÄStV nur durch das Kriterium "sozialversicherungspflichtig" und nicht durch ihre Arbeitszeit definiert würden<sup>277</sup>, würden außerdem "Branchen mit besonders hoher Teilzeitbeschäftigtenquote ungleich stärker belastet."<sup>278</sup>

Mit Umstellung von einem Gebühren- auf ein Beitragssystem werden auch datenschutzrechtliche Bedenken angemeldet. Der sächsische Beauftragte für Datenschutz, Andreas Schurig warnt etwa vor einer Entwicklung der GEZ zur "Supermeldebehörde". Für die GEZ sei aufgrund der Formulierungen im Gesetzentwurf jeder Volljährige ein potenzieller Wohnungsinhaber und damit Beitragsschuldner. Jeder Einzelne müsse deshalb seine Zugehörigkeit zu einer Wohnung nachweisen. Die GEZ sei bemüht, alle Haushaltsverhältnisse Wohnung für Wohnung zu kontrollieren, so Schurig.<sup>279</sup>

Dass die GEZ mit dem neuen Rundfunkbeitrag nicht auf ihre bisherigen "Rundfunkgebührenbeauftragten" verzichten muss, zeigt § 8 I 1 15. RÄStV. Dieser bejaht eine Anzeigepflicht für das Innehaben einer Wohnung. Die

<sup>275</sup> vgl. 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag (idF. v. 15.12.2010), Art. 1, §4, I und II

<sup>276</sup> vgl. Zeitungsgruppe Thüringen GmbH & Co. KG 2010, 08.03.2011

<sup>277</sup> vgl. 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag (idF. v. 15.12.2010), Art. 1, §6, IV

<sup>278</sup> vgl. Industrie- und Handelskammer Südthüringen 2010, 6

<sup>279</sup> vgl. Der Sächsische Datenschutzbeauftragte 2010

Frage eines neuen "Rundfunkbeitragsbeauftragten" könnte so in Zukunft nicht sein, ob ein Rundfunkgerät zum Empfang bereitgehalten wird, sondern ob man seine Wohnung der GEZ gemeldet habe. Die teilweise fragwürdigen Methoden der in der Bevölkerung unbeliebten Beauftragten könnten nach Meinung des Verfassers also auch in Zukunft Schlagzeilen machen. Die Anzahl der durch die GEZ erfassten Personen könnte steigen, weil Beitragsschuldner, die sich von ihrer Beitragspflicht befreien wollen, laut § 4 VII 3 15. RÄStV alle weiteren volljährigen Bewohner der Wohnung nennen müssen.

Eine Stellungnahme der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder zum Entwurf des 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrages brachte ebenfalls Kritik zutage, die hier nur zum Teil wiedergegeben werden sollen: Die Regelungen von § 11 IV 15. RÄStV über die Verwendung personenbezogener Daten würden beispielsweise die Art der nicht-öffentlichen Informationsquellen nicht ausreichend konkretisieren. Es kämen beispielsweise Arbeitgeber, Versicherungen, Versandhäuser, Inkasounternehmen und Auskunftsteien in Betracht. Der dadurch legalisierte Ankauf von Adressen bei Adresshändlern sei durch die Umstellung von einer Geräte- auf eine Wohnungsabgabe außerdem nicht erforderlich. Der nicht festgelegte Umfang der in den Datensätzen enthaltenen Informationen widerspreche außerdem dem Gebot der Normenbestimmtheit. Die Notwendigkeit, dass erlangte Daten erst nach Ablauf einer Frist von 12 Monaten gelöscht werden könnten, sei nicht ersichtlich.<sup>280</sup>

Als letzter Kritikpunkt soll die Höhe des Rundfunkbeitrags genannt werden. Dieser beträgt laut des Staatsvertragsentwurfs - vorbehaltlich einer Neufestsetzung - 17,98 Euro. Er entspricht also der bisherigen Höchstgebühr, die sich aus der Summe von Grundgebühr (5,76 Euro) und Fernsehgebühr (12,22 Euro) zusammensetzt. Durch den Rundfunkbeitrag zahlen Radiobesitzer und Besitzer neuartiger Rundfunkempfangsgeräte mehr als das Dreifache ihrer bisherigen Gebühr von 5,76 Euro. Im Jahr 2002 hatte der damalige SWR-Intendant Peter Voß bereits gefordert, die Trennung zwischen Grund- und Fernsehgebühr zu erhalten:

"[...] es wäre eine nachträglich in das System eingezogene Ungerechtigkeit, wenn man die halbe Million Haushalte, in denen die Menschen ganz bewusst nur Radio hören, jetzt plötzlich auf eine Gebührenhöhe anheben würde, die

<sup>280</sup> vgl. Landesbeauftragter für den Datenschutz Sachsen-Anhalt 2010

einfach nicht fair wäre und wahrscheinlich auch ein großes rechtliches Problem aufwerfen würde."

Peter Voß, 3. Mainzer Mediengespräch vom 10. Juni 2002<sup>281</sup>

Ihm widersprach bspw. ZDF-Intendant Markus Schächter. Auf Dauer sei eine die Medienkonvergenz berücksichtigende Lösung nicht mit einer "aus den 50er Jahren stammende[n] Unterscheidung" zwischen Rundfunk und Fernsehen machbar.<sup>282</sup>

Auch für bisher gebührenpflichtige Unternehmen wurde der zu zahlende Betrag angehoben. Für ein mit Radio ausgestattetes Unternehmensfahrzeug muss nun der ermäßigte Rundfunkbeitrag statt die Grundgebühr von 5,76 Euro bezahlt werden. Diese beträgt ein Drittel von 17,98 Euro, also 5,99 Euro. Eine Erhöhung um 23 Cent.

#### **2.4.2 Gebühreneinzug durch die GEZ**

Untrennbar verbunden mit der heutigen Sicht auf das öffentlich-rechtliche Rundfunksystem ist das Image der Gebühreneinzugszentrale in Köln. Die Gründung der GEZ als Inkasso-Unternehmen der Landesrundfunkanstalten sollte sicherstellen, dass öffentlich-rechtlicher Rundfunk nicht nur inhaltlich unabhängig bleibt, sondern auch finanziell das Gebot der Staatsferne einhält. Gleichzeitig sieht sich die GEZ als kostengünstigste Lösung, laut Geschäftsführer Hans Buchholz betrage die Kosten für den Gebühreneinzug durch seine Behörde 2,13 % der Gesamterträge. Der von Kritikern oftmals ins Auge gefassten Einzug durch die Finanzämter sei dagegen deutlich kostenintensiver. Beispielsweise koste der von den Finanzämtern durchgeführte "wesentlich einfachere" Einzug der Kirchensteuer als Anhang zur Lohnsteuer rund 3,5 % der Gesamterträge.<sup>283</sup> Darüber hinaus sind die Finanzämter als Institution des Staates nach Ansicht des Verfassers nicht für staatsfernen Einzug geeignet.

Die GEZ tritt vor allem durch die "Rundfunkgebührenbeauftragten" in Erscheinung. Dies sind selbstständige Unternehmer, die auf Provisionsbasis von den Rundfunkanstalten beauftragt werden, nicht angemeldete Rundfunkgeräte zu finden und deren Besitzer auf die Gebührenpflicht aufmerksam zu machen.

---

<sup>281</sup> Dörr 2003, 25

<sup>282</sup> vgl. ebenda, 28

<sup>283</sup> vgl. Gebühreneinzugszentrale: Geschäftsbericht 2009, S. 5 sowie Peter Voß in Dörr 2003, 26

Im Gegensatz zu vorherigen Kapiteln werden im Folgenden auch Beispiele außerhalb des Betrachtungszeitraums beschrieben. Dies liegt vor allen Dingen daran, dass vom Verfasser keine verifizierbaren Beispiele im Betrachtungszeitraum gefunden wurden. Außerdem beschreiben die Beispiele Fälle, die auch in den Jahren 2009 und 2010 noch relevant sind. Letztlich werden aufgrund des privaten Charakters von Begegnungen mit Rundfunkgebührenbeauftragten Vorfälle selten sofort gemeldet und/oder von Medien aufgegriffen, da es ihnen an Neuigkeitswert fehlt.

Die Artikelserie "Die Methoden der GEZ" der Frankfurter Allgemeinen Zeitung dokumentierte 2007 Fehlverhalten von Rundfunkgebührenbeauftragten und die Reaktionen der Rundfunkanstalten. Ihr Autor Thomas Thiel wurde dafür 2008 mit dem "Wächterpreis der deutschen Tagespresse" ausgezeichnet.<sup>284</sup> In einem Fall wurde beispielsweise ein Autohändler von einem Gebührenbeauftragten besucht, der ihm unterstellte, in seinen Autos unangemeldete Autoradios installiert zu haben. Der Autohändler sollte deshalb alle Gebühren zurückzahlen, die seit seiner Gewerbeanmeldung in vierzehn Jahren angefallen waren. Weil der zuständige SWR den Widerspruch des Autohändlers zum Gebührenbescheid ablehnte, kam es zur Klage. Der SWR konnte vor Gericht nicht nachweisen, dass der Händler Autoradios in seinen Gebrauchtwagen bereithalte. Statt mit Beweisen argumentierte man mit "allgemeiner Lebenserfahrung" und schließlich kehrte man die Beweislast um: Der Autohändler habe nachzuweisen, dass er zur Ausübung seiner Tätigkeit keine Fahrzeuge mit Autoradios angeboten habe. Als dem Autohändler recht gegeben wurde, klagte der SWR weiter, Gebührenbeauftragte beschatteten die Lebensgefährtin des Autohändlers. Um die Existenz von Autoradios zu beweisen, sollten Beauftragte ohne sich auszuweisen Probefahrten mit Autos des Autohändlers durchführen, obwohl der GEZ und den Beauftragten Hausverbot auf dem Gelände des Autohauses erteilt wurde. Auch der Aufforderung des Gerichts, Zahlungsaufforderungen mit Säumnisgebühren aufzuschieben, kam der SWR nicht nach. Der Autohändler gewann den Prozess, der SWR sah die Beschattung als "prinzipiell gerechtfertigt" an und leugnete die Verantwortung für den Probefahrt-Vorschlag.<sup>285</sup>

Bei einem anderen Fall stellte sich ein Gebührenbeauftragter wahrheitswidrig als "Beamter der GEZ" vor und verlangte die nachträgliche Zahlung von Rundfunkgebühren der letzten sechs Jahre auf einem nachweislich defek-

<sup>284</sup> vgl. Ludwig, 08.03.2011

<sup>285</sup> Thiel 2007: Die Zweitgeräte des Autohändlers, 08.03.2011



ten Fernseher. Wiederum wahrheitswidrig drohte er mit einem Strafverfahren, wenn die Unterschrift auf dem Anmeldeformular verweigert würde. Das Nichtanzeigen des Bereithaltens eines Rundfunkempfangsgerätes ist nach § 9 I 1 RGebStV jedoch lediglich eine Ordnungswidrigkeit. Erst nach einer eidesstattlichen Versicherung der Betroffenen, einer weiteren technischen Untersuchung des Fernsehers und achteinhalb Monaten später ließ die GEZ ihre Ansprüche fallen.<sup>286</sup>

Ein letzter Fall der Artikelserie beschreibt den Besuch von männlichen Gebührenbeauftragten, die in einem Fitnessstudio, in dem nur Frauen Zutritt haben, nach Rundfunkgeräten suchten.<sup>287</sup> Die Beauftragten des Erstbesuchs seien "herrisch und einschüchternd" aufgetreten und habe den Wunsch ignoriert, außerhalb der Trainingszeiten wiederzukommen. Ein Rundgang ergab sieben unangemeldete vermeintliche Radios und einen Fernseher. Jedoch wurden Lautsprecher und ein Computermonitor zu Rundfunkgeräten erklärt, die an kein Gerät angeschlossen waren. Ein weiterer Besuch eines anderen Gebührenbeauftragten berichtete zwar den Sachverhalt, es wurde aber unterstellt, die Fitnessstudio-Betreiberin habe die zu den Lautsprechern passenden Rundfunkgeräte abmontiert und müsse das Gegenteil beweisen. Die Betroffene klagte, der verantwortliche SWR verlangte von ihr eine eidesstattliche Versicherung, dass sie die vom Beauftragten vermuteten Rundfunkgeräte besäße. Da die Studiobesitzerin nicht unterschrieb, erhielt sie ein später ein Vergleichsangebot: sie sollte die Klage zurückziehen, die Forderung würde von über 2400 Euro auf knapp 97 Euro reduziert und das Teilnehmerkonto nach Zahlung geschlossen. Die Betroffene lehnte ab, ließ es auf einen Prozess ankommen und gewann.

---

<sup>286</sup> Thiel 2007: Die 1300-Euro-Frage, 08.03.2011

<sup>287</sup> Thiel 2007: Allein unter Frauen, 08.03.2011. Außerdem: Höcker o.J., 08.03.2011

Angesichts dieser Fälle spricht der Journalist Holger Kreymeier von einer "Mini-Stasi":

"Die Mitarbeiter lauern Menschen auf, sitzen abends hinter Hecken und gucken, in welchen Wohnungen ein Fernseher flimmert. Es gab auch schon einen Fall, wo sich ein GEZ-Mitarbeiter als Heizungsmonteur verkleidet hat, um sich Zutritt zu Wohnungen zu verschaffen. [...] Dazu kommt, dass die GEZ auch eine bestimmte Klientel an Leuten beschäftigt. In Stellenanzeigen wird extra dazu geschrieben "Schulabschluss nicht relevant". Man kann sich vorstellen, was für Persönlichkeiten sich da teils melden. Es gab ja auch schon Anzeigen wegen Nötigung."

Holger Kreymeier, Interview auf maclites.com<sup>288</sup>

Anfang 2010 wurde von der GEZ unter [www.gez-meine-meinung.de](http://www.gez-meine-meinung.de) ein Forum eingerichtet, um sich der Diskussion über Für und Wider des Rundfunkfinanzierungssystems zu stellen.<sup>289</sup> Kritiker warfen der GEZ vor, dass das Forum zur Datenerhebung genutzt werden würde.<sup>290</sup> Durch ihre E-Mail-Adresse könnten Klarnamen und Postadresse vermeintlicher Schwarzseher, die in Kommentaren entsprechende Meinungen verbreiten, von der GEZ ausfindig gemacht werden. Die GEZ bestreitet dies.

Eine andere Form der Gewinnung neuer Rundfunkteilnehmer ist das sogenannte "Mailing" der GEZ. Dafür werden Informationsschreiben an Adressen gesandt, die bisher nicht bei der GEZ gespeichert sind. Die Adressinhaber sollen so auf die Anmeldepflicht ihrer Rundfunkgeräte aufmerksam gemacht werden. Datenschützer kritisieren die Adressbeschaffung für die Mailing-Aktionen: Die GEZ kauft oder mietet demnach unter anderem von gewerblichen Adresshändlern Daten, bei denen ein hoher Anteil von unangemeldeten Geräten vermutet wird. Das können beispielsweise Adressen von Abonnenten von Fernsehzeitschriften sein oder von Nutzern von Pay-TV-Angeboten.<sup>291</sup>

### **2.4.3 Analyseergebnisse: Ursachen und Änderungsansätze**

Die Ursachen für die Probleme der Haushaltsabgabe und des Gebühreneinzugs sind nach Meinung des Verfassers vor allem juristischer Natur. Reuters sieht die Gebühr gar als eine verfassungswidrig erhobene Zwecksteuer, für deren Erhebung die Länder keine Gesetzgebungskompetenz

<sup>288</sup> Scheele o.J., 08.03.2011

<sup>289</sup> Gebühreneinzugszentrale 2010: Geschichte der GEZ, S. 5

<sup>290</sup> Zuljevic 2010, 10.01.2011

<sup>291</sup> vgl. ebenda und Gebühreneinzugszentrale: Das Mailing - Sie haben Post von der GEZ!, 08.03.2011

hätten<sup>292</sup>. Die noch gültige Gerätegebühr krankt vor allem an der juristischen Unmöglichkeit, per Gesetz alle möglichen "Rundfunkempfangsgeräte" anhand festgelegter Definitionen zu erfassen. Schon, ob ein für die Arbeit eingesetzter PC nur aufgrund seines Internetzugangs für den Empfang öffentlich-rechtlicher Sendungen bestimmt ist, kann bezweifelt werden. Vor allen Dingen ermöglicht die dadurch legitimierte Jagd nach Rundfunkempfangsgeräten die "Fahndungen" durch die Gebührenbeauftragten. Diese bewegen sich, am Rande des rechtlich und moralisch einwandfreien Verhaltens. Eine dauerhafte gesellschaftliche Akzeptanz des öffentlich-rechtlichen Systems kann so nicht aufrechterhalten werden.

Der 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag macht es dabei nicht besser. Das neue System, bei dem jeder zahlt, unabhängig davon ob er überhaupt ein Fernseher oder Radio besitzt, kann auch nicht als "gerecht" bezeichnet werden. Insbesondere wenn wiederum klare Definitionen fehlen und die "Schwarzseherjagd" durch die Gebührenbeauftragten (die dann eine andere Bezeichnung haben) nun auf die grundgesetzlich geschützte Wohnung ausgeweitet wird. Es ist nicht vermittelbar, warum auch Unternehmen, die kein Interesse an der "Gesamtveranstaltung Rundfunk" haben, nun ebenfalls zahlen müssen. Warum soll beispielsweise ein Nahrungsmittelhersteller, der nicht ein Rundfunkgerät in seiner Betriebsstätte bereithält, ebenso zur Kasse gebeten werden wie die Redaktion einer Tageszeitung, die derer zwei oder drei hat? Aber auch Privatpersonen, die bisher Kritik an den Inhalten des öffentlich-rechtlichen Programms durch ihre Abmeldung zum Ausdruck bringen, werden zum Zahlen gezwungen. Das Radio- und Fernsehprogramm wird dadurch aber nicht besser.

Ebenfalls juristisch fragwürdig, da den "sozialen Bundesstaat" Bundesrepublik Deutschland (Artikel 20 Grundgesetz) infrage stellend, sind die Regelungen zum sozialen Ausgleich. Nicht nur dass Seh- und Hörbehinderte mehr bezahlen müssen als andere, die auf das soziale Netz angewiesen sind, auch die faktische Verdreifachung der Gebühr für bisherige Nur-Radio-Nutzer oder Besitzer eines neuartigen Rundfunkempfangsgeräts stellt für den Verfasser die Grundlage für eine Klagewelle dar. Nicht zuletzt kann auch der mangelhaft umgesetzte Aspekt des Datenschutzes des Staatsvertrags-Entwurfs zu Klagen führen. Eine "Supermeldebehörde" GEZ, die ganz offiziell jegliche Form von Adressdaten kaufen kann, kann in einem Rechtsstaat keine Zukunft haben.

---

<sup>292</sup> vgl. Reuters 2009, 175. Gegenteilig dazu Chen 2003, 19

Eine Ursache für die aktuellen Probleme und mangelhafte Akzeptanz der GEZ liegt ebenfalls in der Qualität ihrer rechtlichen Grundlage. Der GEZ fehlen klare Grenzen, Einschränkungen und Verbote, was die Suche nach Rundfunkgeräten und ihren Besitzern angeht. Dazu kommt noch die Bezahlung der Gebührenbeauftragten auf Provision. Was den Anstalten Sozialabgaben oder Urlaubsgeld erspart, führt zu Gebührenbeauftragten, die mit allen legalen und illegalen Mitteln versuchen, Schwarzseher zu ertappen. Grenzen des Anstands und des Rechts werden überschritten, langwierige, teure und vor allem das Image schädigende Prozesse schaden den Anstalten und der GEZ aber im Endeffekt mehr, als es ihnen nützt. Weil Gebührenbeauftragten weder ein besonderes Anforderungsprofil oder eine Qualifikation besitzen müssen und ihnen eine rechtlich einwandfreie Grundlage fehlt, ist den beschriebenen Verhaltensweisen auch in Zukunft kein Riegel vorgeschoben.

Um den Status quo zu ändern, müssen die rechtlichen Probleme beseitigt werden. Die relevanten Gesetze müssen auf Grundgesetz-Konformität abgeklöpft und gegebenenfalls geändert werden. Insbesondere die datenschutzrechtlichen und sozialen Punkte des Staatsvertragsentwurfs müssen dabei im Fokus stehen. Zusätzlich muss die Kompetenz der GEZ und der Rundfunkgebührenbeauftragten klar definiert werden. Grenzen der Datenerhebung müssen eingeführt werden. Das Provisions-Modell für die Bezahlung der Rundfunkgebührenbeauftragten muss zugunsten von Festanstellungen aufgegeben werden. Die Beauftragten müssen eine Qualifikation, wie beispielsweise den Realschulabschluss oder Wissen in Rechtskunde vorweisen und eine eigene rechtliche Grundlage erhalten, anhand der sie ihre Aufgabe ausführen. Eine Alternative zum Rundfunkgebühren- und zum Rundfunkbeitragssystem, die Schwachpunkte beider Systeme lösen und der GEZ eine neue Rolle zukommen lassen will, wird in Kapitel 3.3 beschrieben.

### 3 Lösungsstrategien für eine Reform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks

Die Analyse der Defizite im öffentlich-rechtlichen Rundfunksystem erbrachte die Erkenntnis, dass es keine Einzellösungen für die Probleme geben kann. Einige sind systemimmanent, andere entstehen durch menschliche Fehler. Einzelne Lösungsansätze würden vielleicht ein Problem beheben, ein anderes bliebe aber bestehen oder würde sich verschärfen. Der Verfasser spricht sich deshalb für mehrere umfassende Lösungsstrategien aus, die jeweils einen Bereich in seiner Gesamtheit reformieren, insgesamt aber nicht ohne die Umsetzung der anderen zur Gänze vollzogen werden können.

#### 3.1 Strategie 1: Ein neues Programmverständnis

Die öffentlich-rechtlichen Anstalten sollten sich als Premium-Anbieter von Rundfunkinhalten verstehen und ein dementsprechendes Programm liefern. Dies beinhaltet zum einen Selbstbeschränkung im Sinne der Grundversorgung nach dem Motto "der öffentlich-rechtliche Rundfunk in Deutschland muss nicht alles machen was er darf"<sup>293</sup>. Aber es bedeutet auch einen selbstbewussten Auftritt in den neuen Medien.

##### 3.1.1 Grundversorgung

In Kapitel 2.2 wurde als Änderungsansatz eine klare Definition des Begriffs "Grundversorgung" vorgeschlagen. Nach Meinung des Verfassers würde dies für eine langfristig akzeptierte Programmgestaltung sorgen. Debatten mit den privaten Rundfunkveranstaltern oder den Rundfunkteilnehmern über die Gebührenverwendung oder die qualitative und quantitative Programmgestaltung würden mit einer Argumentationsgrundlage unterfüttert und so insgesamt sachlicher.

Um die Definition festzulegen, sollte eine "Kommission zur Erörterung des Grundversorgungsbegriffs" eingesetzt werden, die mit Vertretern der gesellschaftlich relevanten Gruppen, den Intendanten der Anstalten, Medienwissenschaftlern aus Medieninstituten und Hochschulen sowie ausgewiesene Fachjuristen des Rundfunkrechts besetzt wird. Bis auf die auserkorenen Intendanten bestimmen die Zusammensetzung die Rundfunkräte, jede Anstalt sendet die gleiche Anzahl Vertreter. Die Kommission diskutiert den Begriff Grundversorgung und fügt quantitative Bestimmungen zum § 11

---

<sup>293</sup> Kops 2008, 64

RStV hinzu. Qualitative Maßstäbe werden in die Form eines "Drei-Stufen-Tests" gegossen, den jedes öffentlich-rechtliche Sendeformat bestehen muss, bevor es erstmals produziert wird. Bestehende Sendungsformate müssen erst auf Antrag von einem Viertel der Mitglieder des jeweilig zuständigen Rundfunkrats geprüft werden. Dies ähnelt dem jetzt schon vorhandenen Drei-Stufen-Test für Online-Inhalte. Dieser Drei-Stufen-Test wird als Anhang zum § 11 des Rundfunkstaatsvertrags hinzugefügt. Die Kommission könnte alle fünf Jahre erneut zusammenfinden, um gegebenenfalls die Definition der Grundversorgung an veränderte gesellschaftliche Entwicklungen und Bedürfnisse anzupassen.

Unabhängig von den Ergebnissen einer Kommission wird im Folgenden das Grundversorgungsverständnis des Verfassers dargelegt. Quantitative Grundversorgung heißt demnach neben den in Kapitel 2.2 vom Bundesverfassungsgericht genannten technischen Aspekten vor allem die Beschränkung des Programmauftrags auf das Notwendigste. Da die privaten Rundfunkveranstalter bedingt durch die Werbeabhängigkeit in ihren Vollprogrammen fast ausschließlich auf Unterhaltung setzen und andere Genres ebenfalls mit unterhaltenden Elementen versehen sind, muss ein werbeabhängiger Veranstalter wie der öffentlich-rechtliche Rundfunk dem Genre Unterhaltung in seinen Vollprogrammen eine beschränkte Sendezeit einräumen. Im Vordergrund sollen die Genres Kultur, Information, Beratung und Bildung stehen, also "nicht-marktfähige Sozialisationsinhalte"<sup>294</sup>.

Das Genre Unterhaltung soll maximal 30 % der monatlichen Gesamtseendezeit jedes Vollprogramms ausmachen. Bei einem 24-Stunden-Vollprogramm, das in einem 30-Tage-Monat 720 Stunden Programm sendet, sollten also maximal 216 Stunden reine Unterhaltungssendungen sein. Für Sparten- und Hörfunkprogramme soll diese Regelung nicht gelten, weil sonst öffentlich-rechtliche Radios kaum noch Musik spielen könnten. Die Beschränkung auf das "Notwendigste" heißt also ausdrücklich nicht, dass Unterhaltung nicht zum Programmauftrag der Öffentlich-Rechtlichen gehört, sondern bezieht sich auf den Schwerpunkt der Vollprogramme auf Kultur, Information, Beratung und Bildung. Nicht zuletzt sollen durch die Prozentregelung wohldosierte massenattraktive Programme als Vehikel dienen, Zuschauer anzuziehen. Nur so können die "Sozialisationsbotschaften" überhaupt Rezipienten gewinnen.<sup>295 296</sup>

<sup>294</sup> Kops 2008, 22

<sup>295</sup> vgl. ebenda, 23. Diese vom Verfasser geteilte Ansicht wird dort vertreten von Prof. Dr. Horst M. Schellhaaß des Instituts für Rundfunkökonomie der Uni Köln

Weiterhin ist der Verfasser der Meinung, dass Spartenprogramme als Zusatzangebot zum Vollprogramm durchaus zulässig sind. Die "Verspartung" des öffentlich-rechtlichen Programms zulasten privater Anbieter soll jedoch verhindert werden, indem nur die klassischen Grundversorgungsaufgaben Information/Bildung, Kultur und Unterhaltung als "Sparten" zur Verfügung stehen. Die konkrete Umsetzung dieser Überlegung wird im Folgendem dargelegt.

Die Beschränkung begegnet dem Vorwurf von Kritikern, die Öffentlich-rechtlichen Anstalten würden ihren Grundversorgungsauftrag nicht nachkommen. Der Begriff "Unterhaltung" wird nach § 2, II, 18 RStV sowie nach Fuchs definiert<sup>297</sup>. In § 11, I RStV wird der Satz "Auch Unterhaltung soll einem öffentlich-rechtlichen Angebotsprofil entsprechen" ersetzt durch:

"Unterhaltung findet in jedem öffentlich-rechtlichen Vollprogramm in einem Zeitraum von 30 Tagen höchstens in 30 von Hundert Sendeminuten des Vollprogramms statt. Für Spartenprogramme gilt dies nicht."

Für den MDR-Staatsvertrag ergeben sich keine Änderungen.

### **3.1.2 Weniger Programme für weniger Beliebigkeit**

Außerdem bedeutet die Beschränkung auf "das Notwendigste" auch die Streichung von Programmen. Nur so kann der Widerspruch zwischen "Erhöhung der Meinungsvielfalt durch öffentlich-rechtliche Programmexpansion" und "Verringerung der Meinungsvielfalt durch öffentlich-rechtliche Programmexpansion" gelöst werden. Bei ersterem Fall erhöht "jedes weitere Regionalstudio, jedes weitere Minderheitenprogramm"<sup>298</sup> die Vielfalt, bei Fall Nummer zwei wird dadurch aber die Marktzutrittschance für private Rundfunkveranstalter zunichtegemacht, die ja ebenfalls zur Meinungsvielfalt beitragen.<sup>299 300</sup>

Die Anzahl der Programme sollte sich auf die Formel "1x+3+1" beschränken. Im Bereich regionalem Hörfunk steht jeder Anstalt demnach maximal 1 Vollprogramm pro Bundesland im Sendegebiet zu (sogenannte "Landesprogramme", "1x"). Dazu kommen, angelehnt an die oben genannten An-

---

<sup>296</sup> vgl. ebenda, 66

<sup>297</sup> siehe Seite 33 sowie §2, II, 18 RStV

<sup>298</sup> Kops 2008, 27

<sup>299</sup> vgl. ebenda u. S. 57

<sup>300</sup> vgl. Bleckmann 1996, 100

merkungen zum Thema, maximal drei Spartenprogramme: ein Kulturprogramm, ein Programm mit der Spezialisierung auf Information/Bildung und ein Unterhaltungsprogramm ("3"). Schließlich wird den Anstalten ein weiteres Hörfunkprogramm zugestanden, das beispielsweise als Sonderkanal für nationale Minderheiten im Sendegebiet genutzt werden kann. Als "Sollbestimmung" des Verfassers dazu sollte sich dessen Formatierung in Sprache oder Zielgruppe von den anderen MDR-Hörfunkprogrammen deutlich unterscheiden ("1"). Der MDR muss sich also auf seine drei Vollprogramme "MDR 1 Radio Sachsen", "MDR 1 Radio Sachsen-Anhalt" und "MDR 1 Radio Thüringen" beschränken ("1x", x=3). Außerdem darf er maximal drei Spartenprogramme veranstalten: "MDR Figaro" als Kultursender, "MDR Info" als Sender der Information/Bildung sowie "MDR Sputnik" als Unterhaltungssender ("3"). "MDR JUMP" muss demnach eingestellt werden, kann aber auch anstatt "MDR Sputnik" die Sparte Unterhaltung besetzen. Als Sonderkanal könnte der "Sorbische Rundfunk" ausgebaut werden, der sich im Punkt "Sprache" von allen anderen MDR-Hörfunkprogrammen unterscheidet und derzeit im Rahmen von MDR 1 Radio Sachsen stattfindet ("1").

Die Beschränkung der Hörfunkprogramme der Anstalten wurde bereits 2003 von den damaligen Ministerpräsidenten Edmund Stoiber (Bayern), Georg Milbradt (Sachsen) und Peer Steinbrück (Nordrhein-Westfalen) in der als "SMS-Papier" bekannt gewordenen Initiative gefordert. Sie verlangten die Beschränkung auf insgesamt 45 Radioprogramme.<sup>301</sup> Im Gegensatz zur "1x+3+1"-Formel des Verfassers wurde aber nicht konkretisiert, welche Anstalt zukünftig wie viele Programme ausstrahlen dürfte und welche Anstalt auf Programme verzichten müsste. Dieter Dörr erkannte mit Blick auf die "üppige[n] Hörfunkangebote" von BR und WDR vor allem politisches Kalkül im Sinne der eigenen Anstalt, anstatt wirklich faire finanzielle Entlastung, der Rundfunkfreiheit und Programmautonomie garantiert und sichert.<sup>302</sup> Die Formel des Verfassers schafft hier eine bessere Lösung, jede Anstalt hat mit vier garantierten Programmen - davon eines relativ frei formatierbar - dieselben Voraussetzungen, gleichzeitig wird mit der Variablen die Größe des Sendegebiets berücksichtigt. Anstatt auf 45 schafft es die Formel sogar, die Anzahl der Hörfunkprogramme auf 44 zu beschränken.

Der Verfasser ist der Meinung, die drei Landesprogramme den Rundfunkteilnehmern im gesamten Sendegebiet des MDR zugänglich zu machen

<sup>301</sup> vgl. Dörr 2005, 1152

<sup>302</sup> vgl. ebenda, 1161



und gleichzeitig möglichst unterschiedlich zu formatieren. Grundgedanke ist, dass auch der Hörer in Bautzen<sup>303</sup> die Wahl haben soll zwischen deutschen Schlagern/Volksmusik (bspw. "MDR 1 Radio Sachsen"), Oldies (bspw. "MDR 1 Radio Thüringen") oder Soft AC/MOR (bspw. "MDR 1 Radio Sachsen-Anhalt"). Unabhängig davon, ob er etwas mit den Nachrichten anfangen kann oder nicht, da ein Vollprogramm in erster Linie aufgrund der Musik und nicht aufgrund der Informationsvermittlung gehört wird. Dafür könnte unter anderem die frei werdenden Frequenzen von "MDR JUMP" genutzt werden.

Im Bereich des regionalen Fernsehprogramms darf jede Anstalt maximal ein Vollprogramm senden, Spartensender sind nicht zulässig. Innerhalb des Vollprogramms bleiben bei Mehrländeranstalten Auseinandersetzungen für Beiträge der Landesfunkhäuser möglich. Der MDR erfüllt diese Vorgaben bereits, der BR beispielsweise müsste seinen Spartensender "BR alpha" einstellen oder Programmteile in das Vollprogramm integrieren. Im bundesweiten Rundfunk gilt die Formel "1x+3+1" nicht<sup>304</sup>. Jedoch müssen die rein digital empfangbaren Spartenprogramme von ARD, ZDF und Deutschlandradio eingestellt werden, da sie schlicht nicht "notwendig" sind.<sup>305</sup> Der Verfasser schließt sich in diesem Punkt einer Forderung des "SMS-Papiers" an und schließt darüber hinaus das Deutschlandradio mit ein. Die Ministerpräsidenten hatten 2003 ebenfalls die Einstellung der zusätzlichen digitalen Programme gefordert, beschränkten sich jedoch auf ARD und ZDF.<sup>306</sup> Außerdem ist der Verfasser der Meinung, dass die digitalen Programme früher oder später eine finanzielle Mehrbelastung darstellen, die wiederum zu einer - womöglich unsozialen<sup>307</sup> - Erhöhung der Rundfunkgebühren führt. In diesem Zusammenhang sei das Bundesverfassungsgericht zitiert, das festgestellt hat, dass nicht "notwendige" Programme nicht der Gebührenpflicht unterliegen und durchaus abgeschafft werden können<sup>308</sup>:

<sup>303</sup> oder Magdeburg oder Erfurt - es geht um die Bundesländer

<sup>304</sup> wäre dies der Fall, stünden der ARD und dem ZDF jeweils weitere 16 Programme, eins pro Bundesland, zu. Dazu noch je drei Spartenkanäle und je ein Sonderkanal - eine nach Meinung des Verfassers absurde, teure, nicht der Grundversorgung entsprechende Vorstellung

<sup>305</sup> dazu auch vgl. Bleckmann 1996, 57. Für ihn bedeutet Grundversorgung "nur das [...] unbedingt Notwendige"

<sup>306</sup> vgl. Dörr 2005, 1152

<sup>307</sup> vgl. Bleckmann 1996, 59

<sup>308</sup> vgl. dazu auch Lips 2004, 5 u. 166 sowie Dörr 2005, 1154 und Bleckmann 1996, 51

"Das bedeutet aber weder, daß gesetzliche Programmbegrenzungen mit der Verfassung von vornherein unvereinbar wären, noch umgekehrt, daß jede Programmentscheidung einer Rundfunkanstalt finanziell zu honorieren wäre. Der öffentlichrechtliche Rundfunk hat im dualen System dafür zu sorgen, daß ein dem klassischen Rundfunkauftrag entsprechendes Programm für die gesamte Bevölkerung angeboten wird, das im Wettbewerb mit den privaten Veranstaltern standhalten kann. Auf die Verwirklichung von Programmen, die für diese Funktion nicht erforderlich sind, hat er von Verfassungs wegen keinen Anspruch. Vielmehr ist die Heranziehung der Rundfunkteilnehmer, die die Mittel für den öffentlichrechtlichen Rundfunk vor allem aufbringen müssen, nur in dem Maß gerechtfertigt, das zur Funktionserfüllung geboten ist"

BVerfGE 90, 60<sup>309</sup>

Diese Maßnahme soll Kritikern entgegentreten, die den öffentlichrechtlichen Programmen Beliebigkeit, mangelnde Qualität und Gebührenverschwendung vorwerfen. Weniger Sendezeit in Programmen soll zu einer größeren Vielfalt und Qualität des öffentlich-rechtlichen Programms führen, weil eine stärkere Selektion der Inhalte durchgeführt werden muss, "Programmlückenfüller" sollen vermieden werden. Im Rundfunkstaatsvertrag werden der § 11b I 2 RStV, der § 11b II 2 RStV, der § 11b III 2 RStV sowie 11c III 3 RStV und 11c III 4 RStV ersatzlos gestrichen. Um neben den Digitalprogrammen auch den via Internet verbreiteten Hörfunkprogrammen den in Kapitel 2.2.1 kritisierten Exklusivcharakter zu nehmen, wird im § 11c, I der Satz "Ausschließlich im Internet verbreitete Hörfunkprogramme sind nur nach Maßgabe eines nach § 11f durchgeführten Verfahrens zulässig" ersetzt durch:

"Ausschließlich im Internet verbreitete Hörfunkprogramme sind nicht zulässig."

Für den MDR-Staatsvertrag ergeben sich folgende Änderungen: § 3, I 1 MDR-StV wird geändert in:

"Der MDR veranstaltet fünf Hörfunkprogramme, die über UKW verbreitet werden."

Der Satz "Eines dieser Hörfunkprogramme besteht aus drei unterschiedlichen Landesprogrammen für Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen (§ 4)." sowie "Der MDR kann ein weiteres überregionales Hörfunkprogramm veranstalten, das über Mittelwelle verbreitet wird." wird ersatzlos gestrichen. Der § 3, I MDR-StV wird ergänzt mit dem Satz:

"Der MDR veranstaltet folgende Hörfunkprogramme:

<sup>309</sup> BVerfGE 90, 60, B, II, Rn. 1b, Abs. 156

1. Ein Vollprogramm, das aus drei unterschiedlichen Landesprogrammen für Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen (§ 4) besteht.
2. Ein Spartenprogramm mit den Schwerpunkten Information und Bildung.
3. Ein Spartenprogramm mit dem Schwerpunkt Kultur.
4. Ein Spartenprogramm mit dem Schwerpunkten Unterhaltung.
5. Ein Vollprogramm in obersorbischer Sprache. Das Programm soll in Zusammenarbeit mit dem Rundfunk Berlin-Brandenburg (RBB) entstehen."

Qualitative Grundversorgung bedeutet für den Verfasser das Einhalten von ethischen und journalistischen Standards. Ein Drei-Stufen-Test könnte sich an den publizistischen Grundsätzen (Pressekodex) des Deutschen Presserats orientieren.<sup>310</sup> Ein qualitativ der Grundversorgung entsprechendes Programm muss außerdem geistigen Anspruch besitzen: Der Intellekt des Zuschauers ernst genommen werden: Komplexe, nicht massentaugliche und kritische Themen müssen in notwendiger Tiefe behandelt und auf Prime-time-Sendeplätzen ausgestrahlt werden. Einstellungen gegenüber dem Zuschauer wie "Das bringt zu wenig Quote", "Das ist dem Zuschauer zu kompliziert" oder "Details interessieren den Zuschauer sowieso nicht" dürfen für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk im Rahmen der Grundversorgung kein Thema sein. Aus welchen Punkten ein Drei-Stufen-Test bestehen könnte und ob drei Stufen für eine Prüfung ausreichen, soll nicht den Rahmen dieser Arbeit erörtert werden, der Journalist Holger Kreymeier hat aber bereits einen Vorschlag geäußert<sup>311</sup>, dem sich der Verfasser anschließt und ergänzt:

1. Trägt die Sendung zur Bildung oder zum kulturellen Mehrwert bei bzw. erfüllt sie die journalistischen Standards?
2. Hebt die Sendung sich inhaltlich von den Angeboten der privaten Konkurrenz ab?
3. Trägt die Sendung zur positiven gesellschaftlichen Entwicklung bei?

Diese Regelung soll die von Kritikern bemängelte Qualität des öffentlich-rechtlichen Rundfunks entgegentreten und seine Programme inhaltlich von privaten Rundfunkveranstaltern unterscheidbar machen. Im Rundfunkstaatsvertrag wird § 11 II ergänzt mit dem Satz:

---

<sup>310</sup> Pressekodex-Idee ebenfalls von Hans Mathias Kepplinger vertreten, vgl. Lilienthal 2009, 60

<sup>311</sup> vgl. Kreymeier 2010: Drei-Stufen-Test fürs Fernsehen! 08.03.2011

"Die in der ARD zusammengeschlossenen Landesrundfunkanstalten, das ZDF und das Deutschlandradio überprüfen ihre geplanten Sendungsformate vor deren Produktion auf Konformität mit der Grundversorgung anhand der Maßgaben des als Anlage zu diesem Rundfunkstaatsvertrag beigefügten "Drei-Stufen-Tests"."

Für den MDR-Staatsvertrag sind keine Änderungen notwendig.

### **3.1.3 Neue Programmgestaltung**

Das zu vermittelnde "Premiumprodukt öffentlich-rechtlicher Rundfunk" muss in direktem Zusammenhang mit der Rundfunkgebühr gebracht werden. Der Rundfunkteilnehmer zahlt und erhält die entsprechende Leistung. Als erste Maßnahme muss dafür in erster Linie auf Eigenproduktionen gesetzt werden. Fremdproduktionen dürfen beispielsweise höchstens 20 % der jährlichen Sendeminuten pro Programm ausmachen. Zusammenlegen von Teilen dieses Budgets der Anstalten, z. B. zum Kauf von Ausstrahlungsrechten von aktuellen Hollywoodfilmen, soll erlaubt sein. Diese Maßnahmen zur Regelung von Eigen-, Co- und Auftragsproduktionen tragen auch dem Niveauerhalt und der Gemeinwohlorientierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks Rechnung.<sup>312</sup> Paragraf 7 Absatz 1 Satz 1 des MDR-Staatsvertrags wird dafür wie folgt geändert:

"Der MDR kann im Rahmen seines Programmauftrages neben Eigenproduktionen höchstens 20 von Hundert Sendeminuten pro Jahr für vom MDR beauftragte Rundfunkproduktionen Dritter vorsehen. Eigenproduktionen sind Inhalte, bei denen der MDR die redaktionelle, finanzielle, technische und personelle Leitung innehat. Andere öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten gelten nicht als 'Dritte'."

Für den Premium-Faktor soll für die Rundfunkteilnehmer immer neben der Synchronisation auch die Originaltonspur verfügbar sein und HD-Format und 5.1-Ton Standard sein. Im Hörfunk könnte ebenfalls mit Raumklang experimentiert werden. Für die Qualität der Eigenproduktionen könnten verstärkt Leistungsanreize für die Anstalts-Mitarbeiter geschaffen werden. Beispielsweise durch Erhöhung des Budgets für die Beitragserstellung, Bonuszahlungen, Festanstellung von freien Mitarbeitern oder der Stiftung eines mit 10.000 Euro dotierten Journalistenpreises durch die Landesrundfunkanstalten, bei dem jährlich die besten öffentlich-rechtlichen Journalisten aller Anstalten nominiert werden und ihre Werke gewürdigt werden. Der möglicherweise von Kritikern hervorgebrachte "Selbstbeweihräucherungs-

---

<sup>312</sup> vgl. Ringwald 2008, 167

charakter" einer solchen Veranstaltung ist sich der Verfasser bewusst und weist auf die Verleihung des "Echo" hin, der ebenfalls dieser Charakter nachgesagt wird.<sup>313</sup> Ziel muss es sein, "für Journalisten, Schauspieler, Sprecher, Regisseure, Film-, Kostüm- und Maskenbildner, für Grafiker, Musiker, Komponisten und Autoren bestmögliche Arbeitsbedingungen zu gewährleisten. Dann wird manch einer [...] der zum Kommerzfernsehen abwandert, [...] sich wünschen, wieder zu uns zurückkehren zu können."<sup>314</sup>

Eine weitere Maßnahme zur Sicherung der Eigenproduktionen könnten Ideenwettbewerbe sein, die sowohl intern als auch öffentlich ausgelobt werden. Dem zahlenden Rundfunkteilnehmer wird so vermittelt, dass seine Ideen ebenfalls Einfluss auf die Programmgestaltung seiner Anstalt haben. Der MDR hatte diesbezüglich bereits 2009 einen internen Kreativwettbewerb gestartet.<sup>315</sup>

Das Premiumprodukt öffentlich-rechtlicher Rundfunk muss sich außerdem durch ein klares Bekenntnis zu journalistischen Grundsätzen und zur qualitäts- statt quotenabhängigen Programmgestaltung definieren. "Quotennutzen", "Quotenjäger", "Quotentussen" und "Quotenkoller"<sup>316</sup> haben im öffentlich-rechtlichen Rundfunk nichts zu suchen. Weniger massentaugliche, "kantige" Inhalte müssen zum Markenzeichen ausgebaut werden und dementsprechend kommuniziert werden. Laut Dörr habe der öffentlich-rechtliche Rundfunk den Privaten ein "Kontrastprogramm" entgegensetzen, da er bei zunehmender "Boulevardisierung und Trivialisierung" Gefahr laufe, seinen Programmauftrag zu verfehlen und damit seine Legimitation verliere.<sup>317</sup> Nach Dörr müsse der Unterschied zwischen den beiden Säulen im dualen System "deutlich erkennbar sein und bleiben".<sup>318</sup> Wie der Verfasser vertritt auch Dörr die Meinung, dass eine Boulevardisierung nicht die Zuschauerakzeptanz erhalten hilft. Eine Schärfung des öffentlich-rechtlichen Profils und die Betonung des klassischen Rundfunkauftrags könnten den Zuspruch der Seher und Hörer stärken, gerade erfolgreiche, anspruchsvolle historische Dokumentationen, der Zuspruch der Dritten Programme und die hohe Akzeptanz des wortlastigen Hörfunkprogramms

<sup>313</sup> vgl. Renner 2011

<sup>314</sup> Friedrich Nowotny in von Sternburg 1995, 43

<sup>315</sup> vgl. Opitz 2009, 25.01.2011

<sup>316</sup> alle Begriffe zitiert nach Ernst Elitz' "Leben mit dem Quotenkoller" in von Sternburg 1995, 70. Dort auch mit jeweiliger Definition

<sup>317</sup> dazu auch Bullinger, Martin: Kommunikationsfreiheit im Strukturwandel der Telekommunikation. Baden-Baden 1980, Seite 94 ff. Zitiert nach Chen 2003, 50 f.

<sup>318</sup> vgl. und zitiert nach Dörr 2005, 1157; vgl. aber auch Ernst Elitz in Lilienthal 2009, 49

SWR 1 bewiesen dies. Laut Dörr könnten die Länder diese positive Entwicklung durch Konkretisierung des Funktionsauftrags bestärken.<sup>319</sup>

Beim quotenstarken Format der Gewinnspiele sollte nach Meinung des Verfassers auf kreative, neue Ideen gesetzt werden und zusätzlich auf Geldgewinne im Wert von mehreren Hunderttausend Euro verzichtet werden, weil dies schlussendlich auf eine Art gebührenfinanzierte Sozialhilfe zulasten der Rundfunkteilnehmer hinauslaufen könnte. Eine freiwillig gesetzte Obergrenze bzw. das Ausweichen auf Sachpreise wäre hier hilfreich.

Zu kantigen unterhaltenden Inhalten zählen im Hörfunkbereich beispielsweise Hörbücher oder Hörspiele. Im Unterhaltungsfernsehen wären zum Beispiel an ein erwachsenes Publikum gerichtete japanische Anime-Filme denkbar, die von den Anstalten eingekauft, synchronisiert und am späten Abend ab 23 Uhr im bundesweiten Programm ausgestrahlt werden. Kantige Sendungen ohne Jugendschutzbeschränkungen wie das in Kapitel 2.2.2.2 erwähnte "Entweder Broder" könnten so auf einen früheren Sendeplatz vorgezogen werden. Zwischen den beiden Beispielen könnte in der Late-Primetime ab 22 Uhr beispielsweise eine "Gaming-Talkshow" laufen, in der Videospiele diskutiert und getestet werden. Plakativ könnte man von einem "Literarischen Quartett für 14-49-jährige" sprechen. Zusammengefasst ist alles möglich, was es bisher nicht oder nicht mehr im deutschen Fernsehen zu sehen gab. Außerdem sollte anspruchsvolles Programm nicht nur von "Nachteulen" zu sehen und zu hören sein<sup>320</sup>. Die Maßnahme, um das neue Selbstbild der Anstalten zu kommunizieren, kann eine Imagekampagne sein, die neben klassischen Werbeformen wie Plakate auch auf Rundfunkwerbung setzt.

Ein letzter Punkt, um den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zum Premium-Produkt auszubauen, ist die Schaffung von unverwechselbaren Senderprofilen. Die Anstalten müssen sich auf ihre Kernkompetenz der regionalen Berichterstattung besinnen. Das Image des MDR als "Ossi-Sender", sollte nicht als Schwäche verstanden werden, sondern als Kompliment und einzigartiges Merkmal seines Profils angesehen werden. Positive Beispiele für erfolgreiche regionale Profilierung beim MDR sind Sendungen wie der "Sachsenspiegel" und seine Pendants zu Thüringen und Sachsen-Anhalt; außerdem "MDR aktuell" oder auch die Reihe "Geschichte Mitteldeutschlands". Insbesondere "MDR aktuell" als regionale Nachrichtensendung trägt

<sup>319</sup> vgl. Dörr 2005, 1158

<sup>320</sup> vgl. Lilienthal 2009, 54

zur Profilierung bei, im Gegensatz zur Übernahme der bundesweiten Tagesschau, wie es einige andere Anstalten handhaben.

Negative Beispiele sind die Wiederholungen von "Anne Will", "Sturm der Liebe", "tagesthemen" oder "Harald Schmidt", die ebenfalls im MDR-Fernsehen zu sehen sind. Diese könnten durch regionale Formate ersetzt werden. Ein zeitgemäßes, regionales Comedy-Format ist zum Beispiel "Die Welt auf Schwäbisch" des SWR. Ein mitteldeutsches Pendant wäre denkbar. Im regionalen Informationssektor wären regelmäßige kommentierte oder moderierte Übertragungen von Sitzungen aus den drei Landtagen möglich. Diese Maßnahmen liegen im Gestaltungsspielraum der Intendanten, die unter anderem durch § 3 IV MDR-StV und § 11e I RStV ermöglicht werden. Eine Regelung durch den MDR-Staatsvertrag oder den Rundfunkstaatsvertrag ist nicht notwendig. Gelöst wird die Kritik an zu hohen Rundfunkgebühren- bzw. -beitragsätzen in Relation zur erbrachten Leistung.

### **3.1.4 Internetauftritt**

Im Kapitel 2.1.2 wurden gerechtere Regelungen im Bereich des Internetauftritts der Öffentlich-Rechtlichen vorgeschlagen. Der Verfasser ist grundsätzlich der Ansicht, dass das Internet ebenfalls einen Verbreitungsweg von Rundfunk im Sinne der Grundversorgung darstellt.<sup>321</sup> Anderer Meinung ist beispielsweise Lips. Er begründet mit fehlendem "Darbietungscharakter" der "briefmarkengroß[en]" Sendungen, außerdem fehle die "Verbreitung", weil nur eine begrenzte Anzahl von Streams gleichzeitig zur Verfügung ständen.<sup>322</sup> Wie er selbst bemerkte, ist Lips Ergebnis nur für das Jahr 2004 relevant. Mittlerweile ist seine Erkenntnis jedoch sieben Jahre alt, im digitalen Zeitalter ein umgangssprachlicher Quantensprung. Heutzutage sind diese technischen Einwände, die damals dem Internet die Rundfunkzugehörigkeit verwehrt, praktisch obsolet.

Jedoch sollten die Anstalten ihre Tätigkeit im World Wide Web auf drei Grundfunktionen beschränken: eine Archivfunktion, eine Live-Stream-Funktion und eine Feedback-Funktion. Ergänzt werden sollte der Zugriff auf die Webdienste durch ein Log-in-System, das nur Rundfunkteilnehmern<sup>323</sup>

<sup>321</sup> vgl. Reuters 2009, 35 u. Chen 2003, 4. Näher begründete Befürwortung auch bei Kops 2008, 56

<sup>322</sup> vgl. Lips 2004, 80 u. 82 u. 87

<sup>323</sup> in den folgenden Abschnitten ist vom "Rundfunkteilnehmer" die Rede, obwohl dieser nach den Vorstellungen des Verfassers in Kapitel 3.3. aufgeteilt wird in "Fernsehteilnehmer" und "Rundfunkteilnehmer". Da dieses Kapitel eine von Kapitel 3 unabhängige

Zugang zu Archiv und Feedback-Forum verschaffen soll. Dieser Punkt kann jedoch nur mit den Maßnahmen aus Kapitel 3.3.1 einhergehen. Jede Anstalt soll eine eigenständige Website mit diesen drei Diensten betreiben. Erhalten bleiben soll das bisherige Verbot von Angeboten, die im Anhang zu § 11d V 4 RStV in einer Negativliste aufgeführt sind.

Die Archivfunktion beschreibt im Wesentlichen ein für Rundfunkteilnehmer verfügbares Video- und Audio-on-Demand-Angebot.<sup>324</sup> Anders als bisher im Rundfunkstaatsvertrag geregelt, werden bei diesem Dienst Fernsehsendungen und Mitschnitte aus dem Hörfunkprogramm zeitlich völlig unbegrenzt angeboten. Der Rundfunkteilnehmer kann so sein bereits bezahltes Programm unabhängig von Ort und Zeit wahrnehmen. Das Premiumprodukt "öffentlich-rechtlicher Rundfunk" bietet so einen erweiterten Nutzwert, sein Preis in Form der Gebühr bzw. des Beitrags wird mehr denn je rechtfertigt. Zusätzlich ermöglicht der öffentlich-rechtliche Rundfunk durch das Archiv eine weitere Aufgabe, die man nach Meinung des Verfassers als eine Form der Grundversorgung ansehen kann: dem Nachvollziehen weltweiter und insbesondere deutscher Zeitgeschichte in Video und Ton. Außerdem machte das Online-Archiv, das über 50 Jahre alte Aufnahmen und Töne ebenso enthält wie die Tagesthemen des Vortages, Recherche für Journalisten, Historiker oder Studenten einfacher und günstiger. Grundsätzlich soll das Archiv versuchen, alle verfügbaren Sendungen bereitzustellen, dazu zählen jedoch nicht fremd produzierte, lizenzierte Sendungen wie Spielfilme, für die keine Exklusivausstrahlungsrechte vorliegen. Erlaubt sind sendungsbezogene Begleittexte, Transkripte und Dokumente, die den Sendungsinhalt stützen. Die "Tagesschau" "von vor fünf Minuten"<sup>325</sup> in Videoform und in Beitragsform mit Text und Bild könnte so Nachrichten ins öffentlich-rechtliche Internetangebot bringen. Auch eine Smartphone-Anwendersoftware, die auf das Internetangebot der Öffentlich-Rechtlichen zugreift, ist so möglich<sup>326</sup>. Als weiteres konkretes Beispiel dafür sei die Sen-

---

Strategie beschreibt, nimmt es diese Teilung nicht vor, weist aber bei inhaltlicher Notwendigkeit gesondert darauf hin.

<sup>324</sup> Gegner einer Archivfunktion ist bspw. Hans-Joachim Otto, vgl. Lilienthal 2009, 89

<sup>325</sup> gemeint ist die unmittelbare Archivierung nach Ausstrahlung. Die 20-Uhr-Tagesschau könnte so, je nach Schnelligkeit der Redakteure u. Technik, 20:20 Uhr im Netz stehen. Ebenso verhält es sich mit der "Tagesschau um Drei" oder bspw. Beiträge des Mittagsmagazins. Es werden durch dieses Konzept also keine aktuellen Nachrichten auf den öffentlich-rechtlichen Websites verbannt, sie werden nur strikt sendungsbezogen dargestellt.

<sup>326</sup> bspw. sogenannte "Tagesschau-App"



dung "ZAPP plus" auf der Website des NDR genannt<sup>327</sup>. Innerhalb der Sendung kann der Nutzer auf vollständige Interviews oder auf Dokumente zugreifen, die die Berichterstattung stützen und als Beleg für Behauptungen der Berichterstattung dienen. Auch transkribierte Beiträge sind verfügbar. Ebenfalls vorbildlich gestaltet das Deutschlandradio sein Online-Inhalte. Dort werden Transkripte von Beiträgen angeboten, zusätzlich ermöglicht ein in einem zusätzlichen Browserfenster implementierter Media-Player das Hören des Beitrags und die Verlinkung auf andere Beiträge. Technisch sollte das Archiv in den Augen des Verfassers die Präsentation von ZAPP plus und Deutschlandradio zum Vorbild haben.

Die Live-Stream-Funktion als zweite Funktion des öffentlich-rechtlichen Webauftritts beschreibt den unmittelbaren Zugriff auf das laufende Fernseh- und Radioprogramm jeder Anstalt. Eine Funktion, die in schon seit 1996 angeboten wird<sup>328</sup> und deshalb keiner weiteren Ausführungen bedarf. Anzumerken ist, dass die Live-Stream-Funktion des Hörfunkprogramms für alle Site-Besucher frei zugänglich sein soll. Im Gegensatz zur Archiv-, Feedback- und Fernsehprogramm-Live-Stream-Funktion, die aufgrund des Premium-Gedankens nur Fernsehteilnehmern vorbehalten sein sollen. Die Begründung für diese Unterscheidung findet sich im in Kapitel 3.3 beschriebenen neuen Finanzierungssystem.

Die Feedback-Funktion meint die Einrichtung von Online-Foren, in die sich Rundfunkteilnehmer einloggen können und ihre Meinungen, Wünsche und Kritiken mitzuteilen. Auch technische Störungen in Archiv oder Live-Stream auf der jeweiligen Anstalts-Website könnten so gemeldet werden. Vorbild dafür ist das bereits existierende GEZ-Forum unter [www.gez-meine-meinung.de](http://www.gez-meine-meinung.de). Jede Anstalt sollte aus Gründen der Verwaltungsfähigkeit und zum Erhalt der Moderationsmöglichkeit ein eigenes Forum innerhalb ihres Webauftritts anbieten. Ob die Möglichkeit eines Feedback-Forums auch für die bundesweiten Programme des Ersten, des ZDFs und des Deutschlandradios möglich ist, muss der Verfasser angesichts der theoretisch zu erwartenden massiven Zugriffszahlen verneinen. Technik und Moderation könnten an ihre Grenzen stoßen. Diese Programme könnten durch Unterforen im jeweiligen Feedback-Forum einer jeden Anstalt repräsentiert werden. Auch diese Regelungen liegen im Gestaltungsspielraum der Intendanten, die unter anderem durch § 3 IV MDR-StV und § 11e I RStV ermöglicht wer-

<sup>327</sup> vgl. Norddeutscher Rundfunk: Zapp plus, 07.03.2011

<sup>328</sup> Vgl. Lips 2004, 60. Demnach startete der BR 1996 mit seinem Hörfunkprogramm im Internet, 1997 kamen Video-Streams hinzu.

den. Eine Regelung durch den MDR-Staatsvertrag oder den Rundfunkstaatsvertrag ist nicht notwendig.

Diese Regelung stellt das gleichberechtigte Nebeneinander von öffentlich-rechtlichem und privatem Rundfunk im World Wide Web sicher, gibt den Öffentlich-Rechtlichen langfristige Befugnisse und Beschränkungen für ihre Websites vor und stellt den Rundfunkteilnehmern und der Gesellschaft einen Mehrwert zur Verfügung, der sich mit der Grundversorgung vereinbaren lässt.

### **3.1.5 Werbefreiheit**

Die letzte vorgeschlagene Maßnahme zur Kommunikation eines neuen Programmverständnisses ist die Werbefreiheit im öffentlich-rechtlichen Rundfunk. Rechtliche Absicherung dafür gibt das Bundesverfassungsgericht. Es hatte in seiner 7. Rundfunkentscheidung festgestellt, dass ein gesetzliches Werbeverbot für öffentlich-rechtliche Programme zulässig ist, wenn die Finanzierung des Rundfunks weiterhin gewährt bleibt.<sup>329</sup> Kritiker wie ZDF-Intendant Markus Schächter sehen dadurch die Sozialverträglichkeit der Gebühr in Gefahr. Wie bereits dargelegt, würde sie um 1,42 Euro steigen.<sup>330</sup> Im Jahr 2002, als dieser Betrag noch nicht im Raum stand, erklärte er angesichts der damaligen 16,30 Euro Gesamtgebührensatz, angenommene zwei Euro Erhöhung seien "jenseits der Grenze dessen, was insgesamt in die Sozialverträglichkeitsdiskussion [...] eingebracht werden kann".<sup>331</sup> Der Verfasser kann mit Blick auf den heutigen Satz von 17,98 Euro keine Sozialunverträglichkeit erkennen. Der Satz ist um 1,68 Euro gestiegen, stärker als es ein Werbeverbot verursacht hätte. Es ist auch nicht ausgeschlossen, dass der Satz infolge von Inflation, insbesondere im Medienbereich, zukünftig die 20-Euro-Marke erreicht. Auch dies würde aufgrund der Bestandsgarantie sicherlich als sozialverträglich gelten müssen. Andere sehen durch teilweise Werbefinanzierung eine Sicherung der Staatsferne und Unabhängigkeit von politischer Einflussnahme.<sup>332</sup> Der Verfasser kann dies mit Verweis auf die Ergebnisse von Kapitel 2.1 nicht bestätigen.

In Kapitel 2.1.2 wurde ein Werbeverbot bereits als Änderungsvorschlag erwähnt, um Einflussnahmen durch Lobbys zu unterbinden. Auch das Kapitel 2.3.2 enthielt Analysen dazu. Außerdem würde es dem erwähnten

<sup>329</sup> vgl. BVerfGE 87, 181, C, II, 2, Abs. 76 u 77

<sup>330</sup> vgl. oben Seite 63

<sup>331</sup> vgl. Dörr 2003, 44

<sup>332</sup> vgl. Bleckmann 1996, 80

"Premium"-Status des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gerecht werden, seine finanzielle und journalistische Unabhängigkeit stärken, und eine Abkehr von einschaltquotenorientierter Programmgestaltung bedeuten<sup>333</sup>. Zusätzlich würde für die werbeabhängigen privaten Rundfunkveranstalter ein unnötiger Konkurrent im Wettkampf um Werbeeats wegfallen. Die Kritik am öffentlich-rechtlichen Rundfunk seitens dieser Lobby würde erheblich an Argumentationsgrundlage verlieren.<sup>334</sup>

Im MDR-Staatsvertrag werden dafür § 12 MDR-StV und § 13 MDR-StV ersatzlos gestrichen. Im Rundfunkstaatsvertrag wird § 13 I 1 RStV wie folgt geändert:

"Der öffentlich-rechtliche Rundfunk finanziert sich durch Rundfunkgebühren und sonstigen Einnahmen; vorrangige Finanzierungsquelle ist die Rundfunkgebühr."

Alle von dieser Änderung betroffenen Regelungen wie bspw. § 14 II 4 RStV, § 16 RStV und § 17 RStV werden entsprechend geändert bzw. ersatzlos gestrichen.

Das Werbeverbot schlosse Sponsoring, inklusive das in Kapitel 2.3.2.2 beschriebene Problemfeld Sportsponsoring, mit ein.

Erkens hat sich in seiner Arbeit "Der öffentlich-rechtliche Rundfunk und die exklusive Sportberichterstattung" die Frage gestellt, ob und wie Sport überhaupt mit dem Grundversorgungsauftrag vereinbar ist. Grundsätzlich sei es Recht und Pflicht des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, Sportberichterstattung zu betreiben<sup>335</sup> und dafür auch exklusive Rechte zu erwerben.<sup>336</sup> Jedoch sieht er die Anstalten in diesem Fall nur als "postregulierender Komplementärgrundversorger"<sup>337</sup>, die abwarten müssten, ob ein privater Rundfunkveranstalter Sportrechte sichern will, und ob und wie er sie verwertet. Tue er dies im Nachhinein nicht oder nicht mit der durch die Grundversorgung gebotenen umfassenden, ausgewogenen Berichterstattung für die gesamte Bevölkerung, hätten die Anstalten die Pflicht, selbst vollständige Lizenzen erwerben<sup>338</sup> oder mithilfe des Kurzberichterstattungsrechts zeit-

<sup>333</sup> kritisch zu diesem Punkt steht Friedrich Nowotny in von Sternburg 1995, 37

<sup>334</sup> vgl. ebenda, 39

<sup>335</sup> vgl. Erkens 2009, 17 f.

<sup>336</sup> vgl. ebenda, 103

<sup>337</sup> vgl. ebenda, u.a. 213

<sup>338</sup> vgl. ebenda, 120 f.

gleich oder nachträglich per Basislizenz zu berichten.<sup>339</sup> Wollte ein privater Rundfunkveranstalter nach dem Erwerb der Lizenz durch die Öffentlich-Rechtlichen ebenfalls die Rechte für dieses Sportereignis erwerben, hätten die Öffentlich-rechtlichen eine Sublizenzierungspflicht<sup>340</sup>. Für die Umsetzung solle eine zentrale Meldestelle geschaffen werden, der die Privaten bis zu einer bestimmten Frist den Erwerb von Sportrechten melden. Damit könne eine Landesmedienanstalt oder die Kommission für Zulassung und Aufsicht der Landesmedienanstalten betraut werden. Die Öffentlich-Rechtlichen sollten die Erwerbssituation von Sportrechten bei dieser Stelle regelmäßig erfragen, um einen Nichterwerb für eigene Lizenzierungen zu nutzen.<sup>341</sup>

Erkens Ansatz zielt also auf "die Nutzung des Potenzials der privaten Rundfunkveranstalter"<sup>342</sup>. Er begründet das Konzept mit der Funktion des öffentlich-rechtlichen Rundfunks: Seine Berechtigung liege nicht in der Befriedigung einer "quantitative[n] Nachfrage", er müsse also nicht der Massenattraktivität halber teure Sportexklusivrechte lizenzieren, sondern habe seinen Auftrag in "qualitative[n] Angebot".

Der Verfasser möchte im Rahmen der Auseinandersetzung mit Erkens Thesen und Vorschlägen zum Thema Sportrechtfinanzierung zunächst Medienjournalist Stefan Niggemeier zitieren, dessen Ausführungen der Verfasser zustimmt:

"Man dürfe die öffentlich-rechtlichen Sender [...] nicht darauf beschränken, die jeweiligen Lücken zu füllen, die private Anbieter aus wirtschaftlichen Gründen hinterlassen, sondern ARD und ZDF müssten all das bieten, was eine Gesellschaft an Information, Bildung, Unterhaltung brauche — und wenn Private es schaffen, das zu ergänzen, ist es schön und wenn nicht, ist es nicht schlimm. (Gegner von ARD und ZDF missverstehen den Begriff gerne als Minimalversorgung, das Schwarzbrot: Dokumentationen, Nachrichten, hochwertige Filme, die keiner guckt. So ist er nicht gemeint.)"

Stefan Niggemeier<sup>343</sup>

Nicht der öffentlich-rechtliche Rundfunk hat also die Funktion eines "Komplementärversorgers", sondern die privaten Veranstalter. Es ist zudem un-

---

<sup>339</sup> vgl. ebenda, 312

<sup>340</sup> vgl. ebenda, 315

<sup>341</sup> vgl. ebenda, 282

<sup>342</sup> vgl. ebenda, 311

<sup>343</sup> vgl. Niggemeier 2010. Niggemeier interpretiert in diesem Zitat die Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts zum Thema Grundversorgung

zulässig und unmöglich, das ÖR-Programm in "grundversorgungsrelevant" und "grundversorgungsirrelevant", in "anspruchsvoll" und "anspruchlos" einzuordnen, solange ein vielfältiges Programm angeboten wird.<sup>344</sup> Erkens Idee greift massiv in die Programmautonomie der Öffentlich-Rechtlichen ein. Es ist nicht vermittelbar, warum der öffentlich-rechtliche Rundfunk bei der Sportberichterstattung Rücksicht auf die Interessen der privaten Anbieter nehmen sollte. Schließlich haben Sportereignisse nicht nur Unterhaltungswert, sondern sind auf lokaler und nationaler Ebene auch eine Identifikationsmöglichkeit, die für breite Kommunikation innerhalb der Bevölkerung sorgt.<sup>345</sup> Die Öffentlich-Rechtlichen sollten lediglich auf die Kosten der Lizenzierung achten und lediglich untereinander prüfen, ob sich durch Verzicht oder Kooperation nicht Kosten sparen lassen. Auch das Installieren einer zusätzlichen Kontrollinstanz ist bürokratisch und ineffizient, ganz zu schweigen davon, dass eine solche Instanz unnötig ist.

Man stelle sich Erkens Idee als einen Wochenmarkt vor: Den privaten Veranstaltern werden künstlich Vorteile im publizistischen Wettbewerb verschafft, indem die Öffentlich-Rechtlichen vom Akteur zum Zuschauer degradiert werden. Diese müssen zusehen, wie der Markt von den Privaten leer gekauft wird, um dann erst eine "Marktaufsicht" zu fragen, ob sie die leer gekauften Stände nach Resten durchsuchen können. Selbst wenn sie noch etwas finden, könnten Private aufgrund einer "Sublizenzierungspflicht" verlangen, dass die öffentlich-rechtlichen ihnen Nutzungsrechte einräumen. Das ist in den Augen des Verfassers ein massiver Verstoß gegen die Rundfunkfreiheit.

Die eigenen Vorstellungen des Verfassers sehen eine Kosten/Nutzenorientierte Lösung vor, ohne solch unfaire Bedingungen. Der in Kapitel 2.3.2 angedeutete Prozess, der eine journalistische Entscheidung über den Einsatz des rein gebühren- bzw. beitragsfinanzierten Sportrechtebudgets ermöglicht, ist wie folgt zu gestalten:

1. Wie hoch sind die Kosten für die Lizenzen zur Ausstrahlung des Sportereignisses in Relation zum jährlichen Sportrechtbudget einer Anstalt? Als Richtlinie kann zum Beispiel gelten, dass die Lizenz für die Ausstrahlung eines Sportereignisses nicht mehr als 10 %

<sup>344</sup> vgl. Hallermann et al. 1998, 185 f.

<sup>345</sup> vgl. Chen 2003, 64

des Sportrechtejahresbudgets einer Anstalt kosten dürfen<sup>346</sup>. Der gemeinsame Lizenzeinkauf durch mehrere Anstalten bleibt möglich.

2. Welchen Stellenwert hat die Sportart in der Bevölkerung, handelt es sich bspw. um ein Großereignis i. S. d. RStV und gilt dessen Lizenzeinkauf deshalb als obligatorisch? Um den Stellenwert zu messen, kann beispielsweise untersucht werden, in welchem Umfang das Sportereignis bei den privaten Rundfunkveranstaltern bisher repräsentiert wurde, das Pay-TV ausgenommen (gemessen in Sendeminuten).
3. Wurde das Ereignis bisher nur in der allgemeinen Sportberichterstattung oder gar nicht (unter 30 Minuten/Monat) berücksichtigt, ist es grundsätzlich für eine Übertragung im öffentlich-rechtlichen Rundfunk in Betracht zu ziehen. Strahlt eine andere öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalt mit einer technischen Programmreichweite von über 80 Prozent dieses Sportereignis bereits in einer Art und Weise aus, die über die allgemeine Sportberichterstattung hinausgeht, wird die Grundversorgung bereits erfüllt. Eine weitere Lizenzierung durch die eigene Anstalt ist deshalb ausgeschlossen. Das Kurzberichterstattungsrecht sowie die bisherigen Regelungen zur Sublizenzierung<sup>347</sup> bleiben unberührt.

Die Regelungen des 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrages sehen bereits ein Ende des Sponsorings im öffentlich-rechtlichen Rundfunk vor, der genannte Entscheidungsprozess könnte als Teil einer Richtlinie ausgeführt werden.

Ebenfalls vom Werbeverbot betroffen wären Produktplatzierungen. Fuchs hatte sich 2005 für eine "neutrale Instanz" ausgesprochen, die stichprobenartig Platzierungen auf ihre Rechtmäßigkeit überprüft und ggf. Geldstrafen oder Programmauflagen wirksam durchsetzt. Außerdem sollte laut Fuchs die "erlaubte Gesamtzeit an Platzierungen in einer Sendung" auf 10 % beschränkt werden.<sup>348</sup> Realistisch gesehen kann es sich bei dieser

<sup>346</sup> nach Kops 2008, 50 beträgt der Anteil von Sport im öffentlich-rechtlichen Programm 10%, eine entsprechende Kostendeckelung innerhalb des Sportrechtebudgets für ein Sportereignis erscheint dem Verfasser als nicht nachteilig

<sup>347</sup> vgl. SportA: ARD/ZDF Grundsätze für die Sublizenzierung, S. 3 f.

<sup>348</sup> vgl. Fuchs 2005, 170 f.

"Instanz" nach Meinung des Verfassers nur um eine staatliche Behörde oder öffentlich-rechtliches Gremium handeln, insbesondere weil es Geldstrafen durchsetzen soll. Das dadurch entstehende Ausmaß an Bürokratie, an neuen Gesetzen und Richtlinien sowie die abzusehende Menge an Widerspruchsverfahren veranlassen den Verfasser, an der Effektivität von Fuchs' Vorschlag zu zweifeln. Die zusätzlich entstehenden Kosten veranlassen den Verfasser schließlich, Fuchs' Vorstellungen vehement zu widersprechen.

Die Unterscheidung von Produktplatzierung und Produktionshilfe sollte aufgehoben werden. Auch auf unbezahlte Produktplatzierungen ("Produktionshilfen") sollte mit einer Kennzeichnung äquivalent zu den aktuellen Regelungen zu Produktplatzierungen hingewiesen werden. Der Grund: ein Fernsehzuschauer kann nicht unmittelbar zwischen bezahlter Produktplatzierung und kostenloser Produktionshilfe unterscheiden, die Wirkung ist dieselbe. Bezahlte Produktplatzierungen bleiben im öffentlich-rechtlichen Fernsehen verboten. Für die Umsetzung wird § 15 RStV ersatzlos gestrichen.

Die Maßnahme des Werbeverbots, das auch für Sponsoring und Produktplatzierungen gilt, erhöht die Glaubwürdigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunks, vermeidet Programmeinflussnahme durch Lobbys oder Unternehmen und erhöht die Akzeptanz des öffentlich-rechtlichen Systems in der Bevölkerung und bei den privaten Rundfunkveranstaltern. Einerseits wird das Gefühl für die herausragende Bedeutung der Rundfunkgebühr bzw. des Rundfunkbeitrags für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk gestärkt, andererseits müssen die privaten Sender nicht mehr mit den Öffentlich-Rechtlichen um Werbeeinkünfte wetteifern. Das duale Rundfunksystem wird so zukunftsfähig.

## 3.2 Strategie 2: Neuorganisation der Anstalten

Lösungsstrategie 2 versucht Probleme zu lösen, die mehr auf organisatorische und weniger auf inhaltliche Entwicklungen zurückzuführen sind. Dazu gehört beispielsweise der in Kapitel 2.1 analysierte politische Einfluss, aber auch die in Kapitel 2.3.1 untersuchte interne Abhängigkeit der Anstalten.

### 3.2.1 Die ARD und die Anstalten werden öffentlich-rechtliche Körperschaften

Als erste Maßnahme sollten die bestehenden Landesrundfunkanstalten des öffentlichen Rechts in eine andere juristische Person des öffentlichen Rechts umgewandelt werden. In Deutschland stehen noch die Formen der Stiftung und der Körperschaft zur Verfügung.

Der Journalist Thierry Chervel hat bereits im September 2009 in seinem Beitrag "Den öffentlich-rechtlichen Anstalten eine Zukunft stiften" eine Umwandlung in Stiftungen erwogen.<sup>349</sup> Demnach sollten die öffentlich-rechtlichen Stiftungen einzelne Sende- oder Medienprojekte ausschreiben. Sowohl Zeitungsverlage als auch Onlinemedien würden sich dann mit ihren Konzepten bei den Stiftungen bewerben. Ergebnis sei "gesellschaftliche Diskussion über die Relevanz von Formaten und Inhalten"<sup>350</sup>.

Die Kommentare zu Chervels Beitrag sehen seine Idee kritisch. Es sei nicht nachvollziehbar, warum eine Stiftung die Aufgabe der Rundfunkgrundversorgung besser erfüllen könne, als die jetzigen Anstalten. Außerdem würde sich bei einer Stiftung nicht grundsätzlich etwas an der eigentlichen Organisationsstruktur ändern. Wer welches Projekt umsetzen dürfte, läge immer noch in der Hand von Intendanten und Rundfunkräten. Ebenfalls kritisch sahen die Kommentatoren die Einbeziehung von privaten Rundfunkveranstaltern für eine öffentlich-rechtliche Aufgabe.<sup>351</sup>

Der Verfasser schließt sich den Kritikern an, außerdem würden Rundfunkgebührengelder bzw. -beitragsfelder so rechtswidrig private Unternehmen subventionieren. Die Produktqualität müsse deswegen auch nicht zwingend steigen, schließlich müsste die Stiftung nehmen, was angeboten wird. Vorausgesetzt, es finden sich überhaupt Unternehmen, die eine solche Stiftung unterstützen würden. Letzten Endes wären solche Stiftungen aus

---

<sup>349</sup> vgl. Chervel 2009

<sup>350</sup> vgl. ebenda

<sup>351</sup> vgl. ebenda



Sicht eines Medienunternehmens nur unnötige Konkurrenten, die dazu noch private Konkurrenten mit den ausgeschriebenen Projektbudgets finanzieren. Die Folge wären zweit- oder drittklassige Produktionen, die den Stiftungen als "erstklassig" verkauft würden. Die eigentlich erstklassigen Produktionen bräuchte man schließlich selbst, um mit hohen Zuschauerzahlen Werbekunden zu gewinnen.

Der Verfasser schlägt aus diesen Gründen die Umwandlung der Anstalten in "gemeinnützige Rundfunkkörperschaften des öffentlichen Rechts" vor.<sup>352</sup> Diese Organisationsform ist denen der Anstalt und der Stiftung in mehreren Punkten überlegen:

Zunächst existiert bereits eine öffentlich-rechtliche Körperschaft, die Rundfunk veranstaltet: das Deutschlandradio. Das Organisationskonzept hat sich also im Gegensatz zur Stiftung bereits jahrelang bewährt. Eine Umwandlung der Anstalten wäre aufgrund ihrer Ähnlichkeit mit Körperschaften nicht mehr als ein landesrechtlicher Verwaltungsakt. Die Rundfunkkörperschaften blieben vollkommen staatsfern, gleichzeitig in ihrer Programmgestaltung autonom und auch von privaten Rundfunkveranstaltern wären sie weiterhin unabhängig.

Neben dieser Umwandlung der Landesrundfunkanstalten sollte auch die ARD in ihrer jetzigen Form aufgelöst werden. Die Institution ARD sollte von einer Arbeitsgemeinschaft zu einer eigenständigen Rundfunkkörperschaft umgewandelt werden, der Name ARD kann als Firma beibehalten werden. Vorbild soll wiederum das Deutschlandradio sein. Einzig zugelassene Mitglieder der Körperschaft sollen die Landesrundfunkkörperschaften werden. Die Landesrundfunkkörperschaften tragen als Mitglieder das Vermögen der ARD-Körperschaft und sind im Zweifel für ihren Bestand verantwortlich.<sup>353</sup> Ihre Bedarfsanmeldung bezüglich Gebührengelder wird jedoch von der ARD selbst bei der KEF angemeldet. Das Prinzip des Föderalismus im Rundfunk, das bspw. Bethge als verpflichtend für ein bundesweites öffent-

---

<sup>352</sup> In den folgenden Teilen des dritten Kapitels spricht der Verfasser für einen nachvollziehbaren Gedankengang nur noch von "Landesrundfunkkörperschaften", auch wenn damit aus heutiger Sicht die "Landesrundfunkanstalten" gemeint sind.

<sup>353</sup> insbesondere müssten sie bei Engpässen innerhalb einer Gebührenperiode finanzielle Nothilfen für die ARD-Körperschaft leisten, wenn anders keine Abhilfe geschaffen werden kann.

lich-rechtliches Vollprogramm ansieht,<sup>354</sup> bleibt so - wenn auch stark abgeschwächt - gewahrt.

Jeder Rundfunkrat der Landesrundfunkkörperschaften sendet eine gleiche Anzahl Vertreter in einen ARD-Rundfunkrat, die ein Abbild der Zusammensetzung des jeweiligen Rundfunkrats darstellen. Werden sie in den ARD-Rundfunkrat "befördert" verlieren sie ihre Mitgliedschaft in ihrem ehemaligen Landesrundfunkrat. Sie vertreten nicht ihre Anstalten, sondern ihre gesellschaftlich relevante Gruppe auf nationaler Ebene und sind für die Kontrolle der ARD-Programme zuständig. Reisekostenerstattungen u.ä. werden bei der ARD-Körperschaft beantragt und von ihr gezahlt.

Bei Durchführung der Maßnahmen aus Kapitel 3.2.4 wären dann beispielsweise 70 Mitglieder, 10 pro Landesrundfunkkörperschaft. Diese bestimmen mit einfacher Mehrheit einen ARD-Intendanten. Um die Suche nach einem Intendanten zu erleichtern, sollte eine "Findungskommission" eingesetzt werden.<sup>355</sup> Der ARD-Verwaltungsrat wird ebenfalls vom ARD-Fernsehrat gewählt. Er könnte aus sieben Mitgliedern bestehen, ein Vertreter pro Landesrundfunkkörperschaft. Ob der Verwaltungsrat mit ARD-Rundfunkratsmitgliedern besetzt wird, externe Kandidaten nominiert werden oder Verwaltungsräte aus den Landesrundfunkkörperschaften "aufsteigen" dürfen, soll in dieser Arbeit nicht diskutiert werden.

Ob die Deutsche Welle ebenfalls Mitglied der ARD-Körperschaft werden soll, ist nach Ansicht des Verfassers zu verneinen. Sie würde zum einen Kapital mit in die ARD-Körperschaft einbringen, dazu sind auch noch gegenseitige personelle und technische Unterstützungen zwischen Deutscher Welle und der ARD-Körperschaft denkbar. Andererseits, und dies wiegt nach Meinung des Verfassers schwerer, würde dieses Kapital praktisch Steuergeld sein. Weil dessen Höhe vom Bund beschlossen wird, wäre dies ein Verstoß gegen die Staatsferne des Rundfunks.<sup>356</sup> Außerdem hat die Deutsche Welle einen eingeschränkten Programmauftrag, nämlich lediglich die Außenrepräsentation von Bund und Europa. Weil sie in ihren Programminhalt nicht frei bestimmen darf, ist sie als staatsnäher anzusehen als die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten mit ihrem umfassenden Programmauftrag.<sup>357</sup> Auch die Zusammensetzung des DW-Rundfunkrats mit

<sup>354</sup> vgl. von Sternburg 1995, 184 außerdem ebenso Fritz Raff in Lilienthal 2009, 91

<sup>355</sup> Details über das mögliche Verfahren einer solchen Kommission bei Schulz 2002, 26 f.

<sup>356</sup> vgl. Deutsche-Welle-Gesetz (idF. v. 15.12.2004), §45, I

<sup>357</sup> vgl. Reuters 2009, 57

seinen Vertretern von Bundestag, Bundesrat und Bundesregierung würde mit Blick auf die Entsendungen von Vertretern in den ARD-Rundfunkrat der Staatsferne widersprechen.<sup>358</sup>

Das Neue an dem Konzept "ARD-Körperschaft" ist die vollständige Autonomie der ARD, was die Programmgestaltung angeht. Keine Landesrundfunkkörperschaft kann ihre Programme bevorzugt im Ersten Deutschen Fernsehen platzieren, weil beispielsweise ihr Intendant nicht gleichzeitig ARD-Intendant sein kann. Im Umkehrschluss bestimmt die ARD selbst und unabhängig von Interessen von Landesrundfunkkörperschaften, welche Programme würdig sind, bundesweit ausgestrahlt zu werden. Lange Entscheidungswege<sup>359 360</sup> sollten der Vergangenheit angehören. Der Fernsehvertrag, durch den beispielsweise eine große Anstalt wie der WDR einen relativ hohen Pflichtanteil zum ARD-Gemeinschaftsprogramm beizutragen hat<sup>361</sup>, wird faktisch außer Kraft gesetzt. Ziel ist die Annäherung und dann Überholung des ZDF was die Effizienz im publizistischen Wettbewerb betrifft. Das ZDF ist der ARD durch seine zentrale Organisation in diesem Punkt voraus. Das Argument von Kritikern, es wäre eine Verletzung der programmlichen Autonomie der Landesrundfunkkörperschaften, wenn sich diese bei "Grenzfällen"<sup>362</sup> nicht mehr aus dem Ersten Programm ausklinken könnten, wenn die ARD eine autonomer Programmveranstalter würde,<sup>363</sup> begegnet der Verfasser mit dem Hinweis auf Bevormundung des Zuschauers und Zensur. Schlussendlich sollen dadurch auch die Maßnahmen im Kapitel 3.2.4 umgesetzt werden können; das ZDF überflüssig gemacht werden.

Programme könnte die ARD durch ihre Selbstständigkeit selbst produzieren, wie beispielsweise die Tagesschau und Tagesthemen durch "ARD-aktuell". Für die Produktion und Publikation ihrer Programme für "Das Erste" soll die ARD auf die Redaktionen und Produktionsteams ihrer Sparten-

<sup>358</sup> vgl. Deutsche-Welle-Gesetz (idF. v. 15.12.2004), §31, II

<sup>359</sup> vgl. DER SPIEGEL 3/2007, 65. Darin Günther Jauch: "Für mich persönlich ist das Wort des Jahres 2006 'Gremienvorbehalt'."

<sup>360</sup> SPIEGEL ONLINE GmbH 2009: Stefan Raab sagt ARD ab. Darin Stefan Raab: "Die Entscheidungswege in der ARD sind aber derart kompliziert, dass sie mit unserer Arbeitsweise nicht vereinbar sind."

<sup>361</sup> vgl. Kops / Sieben 1996, 42 sowie 124

<sup>362</sup> vgl. von Sternburg 1995, 189

<sup>363</sup> vgl. Kops / Sieben 1996, 36. Dort zum Thema der Zentralisierung der Entscheidungsstrukturen der ARD bezüglich des Ersten Programms. Also noch einen Schritt vor der vollkommenen Autonomie der ARD, wie sie dem Verfasser vorschwebt.

programme 3SAT, PHOENIX und KI.KA/Einsfestival zurückgreifen. Die hypothetische ARD-Abteilung "PHOENIX" wäre dann neben der Produktion von Programminhalten für das gleichnamige Fernsehprogramm beispielsweise für das Magazin "kontraste" oder "ARD exklusiv" verantwortlich; die Abteilung "KI.KA./Einsfestival" analog auch für "Die Sendung mit der Maus" oder "Verbotene Liebe"; 3SAT für "ttt - titel thesen temperamente" oder "Druckfrisch". Die Spartenprogramme werden so zu aktiven Gestaltern des Hauptprogramms, eine "Verspartung" wie oben<sup>364</sup> genannt wird so vermieden. Es wird verhindert, dass weniger populäre Programme in die Spartenkanäle verbannt werden, zumal nach Vorstellung des Verfassers alle drei Abteilungen die gleichen Anteile an Sendeminuten für das Erste liefern sollen.

Die ARD-Körperschaft könnte aber auch eine oder mehrere Landesrundfunkanstalten mit einer Produktion beauftragen. Beispiel dafür ist die "Tatort"-Reihe, zu der bisher jede Anstalt ein eigenes Ermittlerteam beisteuert. Auch "Report Mainz" oder "Report München" könnten in der Verantwortung von SWR bzw. BR bleiben.

Zusätzlich sollten sich Landesrundfunkanstalten mit Programmkonzepten bei der ARD-Rundfunkkörperschaft bewerben. Beispielsweise könnte sich ein sehr gutes Treatment für eine Dokumentation oder eine bereits abgedrehte und durch eine Landesrundfunkkörperschaft finanzierte sehr gute Dokumentation für eine Ausstrahlung im Rahmen von "ARD exklusiv" bewerben. Über eine Annahme entscheidet in dem Falle die Abteilung "PHOENIX". Bei positiver Entscheidung stellt die ARD-Körperschaft notwendiges Kapital (bspw. Geldmittel, Technik, Personal) zur Realisierung zur Verfügung oder kauft den fertigen Film und alle Rechte der verantwortlichen Landesrundfunkkörperschaft zum Selbstkostenpreis ab.

Selbstkostenpreis deshalb, weil die Landesrundfunkkörperschaften als Mitglieder der ARD-Körperschaft deren Vermögen sichern. Verringertes Kapital der ARD-Körperschaft aufgrund einer Gewinnforderung der Landeskörperschaften müsste durch dieselben wieder ausgeglichen werden. Ein wirtschaftliches Nullsummenspiel.

Die Folge einer ARD-Körperschaft sollte echter Wettbewerb unter den Landesrundfunkkörperschaften sein<sup>365</sup>. Wessen Programm bundesweit zu se-

<sup>364</sup> siehe Seite 75

<sup>365</sup> Gegner dieses Prinzips des internen Wettbewerbs ist bspw. Günter Herrmann in

hen sein soll, der muss zwangsläufig die notwendige Qualität liefern. Eine feste Zusage für eine Programmübernahme gäbe es nicht mehr. Sollte es im Programm zu Verstößen gegen gesetzliche Regelungen kommen, stünden der ARD-Rundfunkrat und der ARD-Verwaltungsrat als Kontrollinstanzen zur Verfügung.<sup>366</sup> Die Landesrundfunkkörperschaften verlören also nicht vollständig die Aufsicht über das ARD-Programm.

Ein untergeordnetes Ziel ist die Lösung eines von Dieter Dörr angesprochenen Problems der Finanzierungsgerechtigkeit: Im Rundfunkgebührenfestsetzungsverfahren wird derzeit das Geld lediglich zwischen der ARD, dem ZDF und dem Deutschlandradio "bedarfsgerecht" verteilt.<sup>367</sup> Dörr bemängelt, dass nach Abschluss der Finanzbedarfsprüfung der auf die ARD anfallende Gebührenanteil nicht mehr aufgeschlüsselt wird, um die Anteile für die einzelnen Anstalten der ARD auszuweisen. Innerhalb der ARD würde für die weitere Verteilung der Gelder lediglich die Anzahl der Gebührenpflichtigen im Sendegebiet einer Anstalt berücksichtigt. Dadurch erhielten einige Anstalten weniger Geld, als ihnen nach der Finanzbedarfsanmeldung und -prüfung zustehe. Umgekehrt habe dann beispielsweise der WDR fast 325 Millionen Euro mehr erhalten, als er tatsächlich brauche.<sup>368</sup> Weil die ARD nach dem Willen des Verfassers unabhängige Körperschaft würde, wird dieses Problem gelöst. Dazu müsste der § 1 RGebStV geändert werden, sodass zukünftig - die Umsetzung der Maßnahmen in Kapitel 3.2.4 vorausgesetzt - die ARD, der WDR, der NDR, der RBB, der MDR, der BR, der SWR und der HR einzeln im KEF-Bericht auftauchen.

Die ARD-Körperschaft würde Programme nach ähnlichem Muster wie dem im Kapitel 3.1.2 beschriebenen senden: ein Vollprogramm, "Das Erste". Drei Spartenprogramme: "3SAT" (Kulturschwerpunkt), "PHOENIX" (Information/Bildung) und in der Sparte Unterhaltung könnten sich beispielsweise der "Kinderkanal" (von 6:00 bis 19:00 Uhr) und "Einsfestival" (von 19:00 bis 6:00 Uhr) einen Kanal teilen. Der Kinderkanal allein deckt ein Feld ab, das die Privaten bereits berücksichtigen (SuperRTL, Nickelodeon), deshalb

---

von Sternburg 1995, 176 u. 187. Es sei kein "primär interessierendes, gar konstitutives Element"

<sup>366</sup> es wird also prinzipiell das Konzept "ARD-Rat" von Marc Jan Eumann angewendet, wenn auch in anderer Form und unterschiedlichen Detaillösungen (siehe Kapitel 3.2.3). Nachzulesen in Lilienthal 2009, 28 ff.

<sup>367</sup> vgl. Rundfunkfinanzierungsstaatsvertrag (idF. d. 12. RÄStV), §1. Außerdem anschaulich nachzuvollziehen in den Berichten der KEF.

<sup>368</sup> vgl. Dörr 2005, 1161. Dörr zitiert Zahlen des Bremer Rechnungshofes mit Bezug auf die Gebührenperiode von 2001-2004 aus epd medien 64/2003, 25 ff.

muss das Programm, um nicht ganz eingestellt zu werden<sup>369</sup>, mit Einsfestival einen gemeinsamen Unterhaltungskanal bilden. Als "Sonderprogramm" der ARD, in diesem Falle mit dem Schwerpunkt "Völkerverständigung", würde dann "ARTE" fungieren. Die ARD träte als Alleingesellschafter der "arte Deutschland TV GmbH" auf, wenn gefordert, könnten aber auch die Landesrundfunkkörperschaften mit in die GmbH einsteigen. An der Sonderstellung von arte, bspw. im KEF-Bericht, ändert das nichts.

Die Idee einer zeitlichen Beschränkung des Programms "Kinderkanal" auf 6:00 bis 19:00 Uhr ist nicht neu, das bereits erwähnte "SMS-Papier" sah dies ebenfalls vor.<sup>370</sup> Die dort zusätzlich vorgeschlagene Fusion von arte und 3SAT lehnt der Verfasser ab. Zum einen zeugt ein solcher Vorschlag nach Meinung des Verfassers von einer gewissen Überheblichkeit, denn offenbar haben die drei Autoren keinen Gedanken daran verschwendet, was ORF, SRG und ARTE France (bzw. dessen Gesellschafter) von diesem Vorschlag halten könnten. 3SAT und arte tragen zur Völkerverständigung und dem Kulturauftrag bei und nicht zuletzt ist eine Fusion aus rein sprachlichen Gründen nicht praktikabel. Anstatt einer Fusion würde der Verfasser sogar die Ausweitung der Idee "nachbarschaftliches, kulturelles Gemeinschaftsprogramm" begrüßen, konkret mit dem DR (Dänemark) und einem vierten Programm mit dem TVP (Polen) und dem ČT (Tschechien). Weil dies aber wiederum mit Kostensteigerungen verbunden wäre und gegen die vom Verfasser vertretene "1x+3+1"-Formel verstoßen würde, soll es nur bei der Formulierung einer solchen Idee bleiben und keine Forderung innerhalb der strategischen Maßnahme sein.

Für die rechtliche Umsetzung wird ein neuer ARD-Staatsvertrag verabschiedet. Der § 1 I ARD-StV könnte folgendermaßen lauten:

"(1) Die Länder errichten die gemeinnützige rechtsfähige Körperschaft des öffentlichen Rechts mit dem Namen "ARD". Mitglieder der Körperschaft sind die öffentlich-rechtlichen Landesrundfunkanstalten. Die Aufnahme weiterer Mitglieder ist nicht zulässig."

Im MDR-Staatsvertrag und den anderen Rundfunkgesetzen bzw. -staatsverträgen würde der Begriff "Anstalt" durch "Körperschaft" ersetzt. Ebenso im Rundfunkstaatsvertrag und anderen relevanten Regelungen. Weitere durch diese Änderung hervorgehende Fragestellungen sollen an-

<sup>369</sup> vgl. Chen 2003, 106

<sup>370</sup> vgl. Dörr 2005, 1152

hand der Entstehung und Substanz des Deutschlandradio-Staatsvertrags beantwortet werden.

Gestärkt würde durch die neue Autonomie und dem Wettbewerb der Landesrundfunkkörperschaften unter anderem die interne Unabhängigkeit, die in Kapitel 2.3.1 analysiert wurde. Die "erheblichen Leistungs- und Finanzierungsverflechtungen"<sup>371</sup> der Landesrundfunkkörperschaften zur "Erzeugung von Externalitäten"<sup>372</sup> werden gemindert.

### **3.2.2 Gremien werden entpolitisiert und transparent**

Ein zweiter Punkt, bei dem die künftigen Körperschaften den jetzigen Anstalt einen Schritt voraus wären, ist die interne Organisation. Strukturell sind keine Änderungen nötig, die Organe einer Rundfunkkörperschaft sollten weiterhin Intendant, Verwaltungsrat und Rundfunkrat bleiben. Jedoch sollten die Gremien von Mitgliedern der Exekutive, Legislative und Judikative der jeweiligen die Körperschaft gründenden Bundesländer befreit werden ("Entpolitisierung"). Als Träger öffentlicher Gewalt fallen auch Gemeinden und Gemeindeverbände unter dieses Stichwort.<sup>373</sup> Ob auch Berufskammern und Rechnungshöfe dazugehören, ist streitig<sup>374</sup>. Der Verfasser geht bei ersteren nicht davon aus, weil Berufskammern in erster Linie nicht Interessenvertretungen des Staates darstellen, bei letzteren fehlt dem Verfasser die politische Komponente, die Meinungsbildung im Sinne des Staates beeinflussen zu wollen. Aktiven Mitgliedern der genannten drei staatlichen Säulen sollte ein Sitz in den Organen im Sinne der Staatsferne des Rundfunks grundsätzlich verwehrt bleiben. Ehemalige Mitglieder der Exekutive, Legislative und Judikative sollten erst zehn Jahre nach dem Ausscheiden aus diesen die Chance erhalten, in die Körperschaftsorgane gewählt zu werden.

Für den MDR-Staatsvertrag bedeutete dies die folgenden Änderungen:  
Der § 18 V MDR-StV würde wie folgt geändert:

"5) Nicht dem Rundfunkrat und dem Verwaltungsrat angehören können Mitglieder oder Bedienstete der gesetzgebenden und rechtsprechenden Körperschaften des Bundes, der Länder und der Europäischen Union sowie Mitglieder der Regierungen des Bundes, der Länder und der kommunalen Selbst-

---

<sup>371</sup> Kops / Sieben 1996, 39

<sup>372</sup> ebenda

<sup>373</sup> vgl. Schulz 2002, 12

<sup>374</sup> vgl. ebenda

verwaltung der Länder. Dies gilt nicht, wenn die Mitgliedschaft seit mindestens zehn aufeinanderfolgenden Kalenderjahren beendet ist."

Im § 19 I MDR-StV würden die Nummern 1, 2 und 9 ersatzlos gestrichen.

Wichtig ist auch, die Rundfunkkörperschaften möglichst transparent für Mitglieder und Außenstehende zu gestalten, um die Akzeptanz des öffentlich-rechtlichen Rundfunksystems zu stärken.<sup>375</sup> Der Rundfunkrat als Vertreter des Publikums muss grundsätzlich öffentlich tagen, Ausnahmen können bei Personalfragen gemacht werden. Auch sollten die Arbeit des Rundfunkrats der Öffentlichkeit in Form von Sitzungsprotokollen, Tagesordnungen, Vorlagen, Beschlüssen und Rechenschaftsberichten schriftlich und kostenlos zugänglich gemacht werden, insbesondere schrankenlos im Internet.<sup>376</sup> Für die Ausschüsse des Rundfunkrats und den Verwaltungsrat ist kein Öffentlichkeitszwang notwendig, weil dort anstaltsinterne Vorgänge oder Geschäftsgeheimnisse besprochen werden könnten.<sup>377</sup> Um die Verwendung der Gebühren der Rundfunkteilnehmer transparent zu gestalten, wird die Höhe der jeweiligen Aufwandsentschädigungen der Mitglieder des Rundfunk- und Verwaltungsrats sowie das Gehalt des Intendanten in den Geschäftsberichten ebenfalls offengelegt.<sup>378</sup> Dafür wird in § 6 MDR-StV der folgende Absatz 5 eingefügt:

"Der MDR ist verpflichtet, für eine größtmögliche Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit Sorge zu tragen. Zu diesem Zwecke macht er insbesondere Satzungen, Richtlinien, Selbstverpflichtungen und Beschlüsse von wesentlicher Bedeutung sowie das Entgelt für die Arbeit des Intendanten gemäß seines Dienstvertrags und die Aufwandsentschädigungen für die Mitglieder von Rundfunkrat und Verwaltungsrat auf seinen Internetseiten bekannt."

Ebenfalls geändert wird § 22 I MDR-StV:

"Die Sitzungen des Rundfunkrates finden öffentlich statt. Ausnahmen regelt die Satzung. Sitzungsprotokolle, Tagesordnungen, Vorlagen, Beschlüsse und Zusammenfassungen von Ergebnissen werden auf den Internetseiten des MDR entgeltfrei veröffentlicht. Das Nähere regelt die Satzung."

Durch diese Maßnahmen wird das Vertrauen der Rundfunkteilnehmer in den MDR bzw. in die Gebührenverwendung des MDR gestärkt. Außerdem

<sup>375</sup> vgl. Lilienthal 2009, 46

<sup>376</sup> vgl. Schulz 2002, 27

<sup>377</sup> vgl. ebenda

<sup>378</sup> vgl. Lilienthal 2009, 57 u. 122 f. sowie 148



wird der politische Einfluss auf die Programminhalte, Personalentscheidungen und Finanzen des MDR zurückgedrängt.

Vollständig unterbunden kann und soll der Einfluss von politischen Parteien nicht, wie die Analyse in Kapitel 2.1.2 gezeigt hat. Insbesondere wenn Parteimitglieder gleichzeitig Vertreter einer gesellschaftlichen Gruppe sind, liefe ein Parteienverbot in den Gremien ins Leere. Lediglich aktive Akteure des Staates werden im Sinne der Staatsferne aus den Gremien ausgeschlossen, wie es in Kapitel 2.1.1 in Erwägung gezogen wurde.

### **3.2.3 Rundfunkteilnehmer erhalten Rechte**

Ein dritter Punkt sind die Möglichkeiten zur demokratischen Partizipation. Öffentlich-rechtliche Anstalten haben per Definition lediglich Benutzer, im Falle der Rundfunkanstalten also die Rundfunkteilnehmer. Körperschaften zeichnen sich im Gegensatz dazu durch Mitglieder aus. Diesen können Mitwirkungsrechte zugesprochen werden.

Der Verfasser schlägt vor, alle Rundfunkteilnehmer bzw., wenn die Haushaltsabgabe realisiert wurde, alle Rundfunkteilnehmerhaushalte zu Mitgliedern der jeweils für das Sendegebiet zuständigen Landesrundfunkkörperschaft zu machen. Die Rundfunkteilnehmer finanzieren die ehemaligen Anstalten dadurch direkt, zahlen Mitgliedsbeiträge. Gleichzeitig erhalten sie Rechte. Wer kein Rundfunkteilnehmer ist, würde auch seine Mitgliedschaft in der Körperschaft und damit seine Rechte verlieren. Eine Mitgliedschaft sollte aus Gründen der finanziellen Planungssicherheit der Körperschaft mindestens 12 Monate verbindlich sein, bevor sie gekündigt werden kann.

Die Form der Beiträge, die eine Mitgliedschaft bei einer Rundfunkkörperschaft begründen, sowie die Frage der langfristig gewährleisteten Finanzierung wird in Kapitel 3.3 erläutert.

Das erste Recht, das Rundfunkteilnehmerhaushalte erhalten sollten, ist die Wahl des Rundfunkrats. Der Rundfunkrat vertritt die Interessen der Allgemeinheit auf dem Gebiet des Rundfunks. Eine Wahl des Rundfunkrates durch die Rundfunkteilnehmer würde seine Aufgaben und Befugnisse auf eine demokratische Grundlage stellen. Außerdem würde die Frage, welche gesellschaftliche Gruppe relevant für eine Repräsentation im Rundfunkrat ist, von denjenigen beantwortet, für die eine mögliche Repräsentation Auswirkungen hätte. Eine verstärkte Diskussion über Programminhalte wäre möglich.

Dieser Meinung ist unter anderem auch Prof. Dr. Jörn Kruse der Helmut-Schmidt-Universität in Hamburg.<sup>379</sup> In seinem Gastbeitrag für das Autorenblog "Carta" legt er drei verschiedene Ausführungen der Grundidee dar: zum einen eine Wahl, bei der die Gebührenzahler Kandidaten via Online- oder Briefwahl direkt wählen. Jedes Bundesland soll dabei zu unterschiedlichen Zeitpunkten wählen, sodass bspw. bei Mehrländeranstalten nur ein Teil der Rundfunkräte ersetzt wird. Ausgangslage für die Wahl eines Kandidaten soll nicht Parteizugehörigkeit sein, sondern "Medienkompetenz und Erfahrung sowie [...] Auffassung zur Programm- und Geschäftspolitik des Senders".<sup>380</sup> Eine zweite Variante davon ist, nur eine Teilmenge der Gremien von den Gebührenzahlern direkt wählen zu lassen und den Rest Parlamenten zu überlassen. Eine dritte Spielart Kruses ist, einen Senat auf Bundes- und/oder Landesebene zu errichten. In diese von den Bürgern direkt gewählte "zweite Kammer" (neben der ersten Kammer namens Bundes- bzw. Landtag) sollen weder Funktionsträger der Parteien noch der Verbände wählbar sein. Auch rundfunkfremde Aufgaben wie die Ernennung von Verfassungsrichtern stellt sich Kruse für eine solche paraparlamentarische, demokratisch legitimierte Institution vor.<sup>381</sup> Der Verfasser begrüßt lediglich die erste, "reine" Variante Kruses zur demokratischen Wahl der Rundfunkgremien. Beteiligungen des Parlaments an der Wahl würde nach Meinung des Verfassers der Staatsferne zuwiderlaufen. Ein "Senat" wäre weder durchsetzbar - welcher Parlamentarier möchte schon mit einer Art zweitem "Ermächtigungsgesetz" eine Institution erschaffen, die ihm seine Kompetenzen nimmt - noch wäre sie ohne zusätzliche Bürokratie und Kosten, für die letztendlich die Rundfunkteilnehmer aufkommen, machbar.

Kritiker des Direktwahlansatzes stellen vor allem die Medienkompetenz der gewählten Vertreter infrage.<sup>382</sup> Mit Blick auf die heutigen Vertreter in den Gremien ist dieses Problem jedoch nicht auf die Art der Berufung der Rundfunkräte beschränkt. Um der Kompetenzschwäche zu begegnen, wird oftmals die Umwandlung der Rundfunkräte in Sachverständigenräte gefordert, ähnlich der KEF oder KEK<sup>383</sup>. Unabhängig von der Kompetenz wird steht auch das Loyalitätsverhältnis der Gremien zum Sender in der Kritik, da so echte Kontrolle nicht möglich sei.<sup>384</sup>

---

<sup>379</sup> vgl. im Folgenden Kruse 2009

<sup>380</sup> ebenda

<sup>381</sup> vgl. ebenda

<sup>382</sup> vgl. Hallermann et al. 1998, 209

<sup>383</sup> vgl. ebenda, 210 sowie Lilienthal 2009, 29

<sup>384</sup> vgl. Lilienthal 2009, 13 f.

Die eigenen Vorstellungen des Verfassers betreffend, sollte mit Blick auf Kapitel 3.3 eine Differenzierung der Wahlberechtigung vorgenommen werden: Um den "Premium-Faktor" weiter auszubauen, sollten nur Fernsehteilnehmer das Wahlrecht erhalten. Einfache "Rundfunkteilnehmer", die gemäß Kapitel 3.3 nur den Rundfunkbeitrag bezahlen, wird dieses Recht verwehrt. Die Fernsehteilnehmerhaushalte würden also ihre Stimme stellvertretend für alle Rundfunkteilnehmer abgeben. Da dem einfachen Rundfunkteilnehmer kein Nachteil entsteht, weil er derzeit ebenfalls kein Wahlrecht hat, erscheint dies dem Verfasser legitim. Außerdem geht der Verfasser davon aus, dass sich die meisten Haushalte sowieso zu Fernsehteilnehmern erklären, weil die Premium-Vorteile überwiegen.

Die Amtszeit der jeweiligen Rundfunkräte der Landeskörperschaften könnte beibehalten werden, beim MDR sind dies beispielsweise nach § 21 I 1 MDR-StV sechs Jahre. Bei staatsvertraglich geregelten Rundfunkkörperschaften wie den NDR oder MDR muss zusätzlich noch auf die angemessene Repräsentation der Rundfunkteilnehmer in den beteiligten Bundesländern geachtet werden. Die Wahl der Rundfunkratsmitglieder erfolgt via Online-Wahl über die Website der Körperschaft oder per Briefwahl.

Am Beispiel Sachsens würde die Wahl des Rundfunkrats des MDR beispielsweise wie folgt ablaufen:

1. Die sächsischen Landesverbände der im MDR-Staatsvertrag genannten gesellschaftlich relevanten Gruppen nominieren mit einer Frist von 4 Wochen jeweils einen männlichen und einen weiblichen Kandidaten für die Wahl. Zusätzlich nominieren die 10 mitgliederstärksten sächsischen Vereine, die nicht im MDR-Staatsvertrag aufgeführt sind und im MDR-Rundfunkrat vertreten sein wollen, im selben Zeitraum ebenfalls einen männlichen und weiblichen Kandidaten. Parteien sind nicht zugelassen.
2. Die Fernsehteilnehmerhaushalte Sachsens erhalten Wahlbriefe, die ihren Online-Benutzernamen sowie zwei vom Computer zufällig generierte Kennwörter (praktisch PIN und TAN) enthalten. Zusätzlich enthält der Brief einen maschinenlesbaren, mit dem Benutzernamen versehenen Wahlschein mit den Nominierungen sowie einen Rückumschlag. Außerdem eine Begleitbroschüre, in der die 12 staatsvertraglich zugesicherten Verbände sowie die 10 zusätzlichen sächsischen Gruppen kurz (max. 500 ZML) vorgestellt wer-

den. Diese sind: die evangelischen Kirchen in Sachsen, die katholische Kirche in Sachsen, die jüdischen Kultusgemeinden in Sachsen, die Arbeitnehmerverbände in Sachsen, die Arbeitgeberverbände in Sachsen, die Handwerksverbände in Sachsen, die Industrie und Handelskammern in Sachsen, die Bauernverbände in Sachsen, der Deutsche Sportbund in Sachsen, die Jugendverbände in Sachsen, die Frauenverbände in Sachsen, die Vereinigung der Opfer des Stalinismus in Sachsen sowie die 10 nicht aufgeführten, mitgliederstärksten sächsischen Vereine nach den sächsischen Vereinsregistern.

3. Der sächsische Fernsehteilnehmer wählt die Zusammensetzung seiner Rundfunkrats-Landesgruppe. Jede der 22 nominierten Vereine hat zwei Stimmen, der Fernsehteilnehmerhaushalt kann bis zu 11 Stimmen frei vergeben. Der Wahlzettel wird mithilfe des Rückumschlags zum MDR geschickt. Alternativ kann sich der Haushalt auf der Website des MDR mit den Benutzernamen und Kennwörtern einloggen und seine Wahl online vornehmen. Wahlscheine, deren Benutzername bereits bei der Online-Wahl berücksichtigt wurde oder deren Benutzername manipuliert wurde, sind ungültig.
4. Von den 44 Nominierten erhalten die 15 Personen, die die meisten Stimmen erhalten haben, je einen Sitz im Rundfunkrat als Mitglied der Landesgruppe Sachsen. Falls sie in den MDR-Verwaltungsrat, Intendanz oder ARD-Rundfunkrat entsandt werden, müssen sie einen Nachfolger benennen.
5. In Thüringen und Sachsen-Anhalt erfolgen die Wahlen nach demselben Prinzip. Insgesamt werden folglich 45 Sitze im Rundfunkrat besetzt.<sup>385</sup> Bisherige Rechte und Pflichten des Rundfunkrats bleiben unverändert.

Das entpolitisierte, demokratische Verfahren sollte auch auf die Wahl der Verwaltungsräte angewendet werden. Diese sollten jedoch nicht direkt durch die Rundfunkteilnehmer gewählt werden, sondern von den Rundfunkräten. Dabei können bisherige besondere Wahlverfahren der jeweiligen Anstalten beibehalten werden. Ob nun der Verwaltungsrat zur Hälfte, zu zwei Dritteln oder vollständig vom Rundfunkrat gewählt werden soll, ob die

---

<sup>385</sup> dies liegt im Rahmen der "optimalen Größe" nach Schulz 2002, 23

Beschäftigten der Körperschaft mit einbezogen werden sollen oder nicht, ob der Rundfunkrat die Kandidaten für den Verwaltungsrat aus seiner Mitte rekrutiert oder ob externe Nominierungen zugelassen sind, soll Entscheidung der Körperschaften sein. Lediglich in Kapitel 3.2.2 dargelegten Bestimmungen zur Entpolitisierung müssten dabei berücksichtigt werden.

Der Verfasser schlägt für den MDR eine Wahl nach dem Radio-Bremen-Modell vor, bei dem zwei Drittel des Verwaltungsrates vom Rundfunkrat, ein Drittel von den Beschäftigten des MDR gewählt werden. In Anlehnung an § 24 I, 2 NDR-StV, sollte eine Frauenquote als Sollbestimmung eingeführt werden. Der Einfachheit halber würde die Anzahl der MDR-Verwaltungsrats-Mitglieder von sieben auf neun erhöht.<sup>386</sup> Der § 25 I MDR-StV würde folgendermaßen geändert:

"(1) Der Verwaltungsrat besteht aus neun Mitgliedern, von denen sechs vom Rundfunkrat gewählt werden, und zwar jeweils zwei Mitgliedern aus dem Freistaat Sachsen, dem Land Sachsen-Anhalt und dem Land Thüringen. Drei Mitglieder werden von den Beschäftigten des MDR gewählt. Dem Verwaltungsrat sollen vier Frauen angehören."

Geklärt werden muss zusätzlich, wie den eingangs erwähnten Schwächen in der Medienkompetenz und bezüglich der Kontrollfunktion begegnet werden sollte. Das Problem der unwissenden Rundfunkräte wird zunächst durch die entsendenden Gruppen selbst gelöst. Es ist in ihrem ureigensten Interesse, für die Wahl Kandidaten aufzustellen, die etwas von der Materie verstehen. Auch verpflichtenden Schulungen kann sich der Verfasser vorstellen.<sup>387</sup> Auch ein die Schulungen begleitendes Buch für die neuen Rundfunkräte findet der Verfasser hilfreich, mit allen wichtigen Gesetzen, Kommentaren zum Rundfunkrecht, zum öffentlich-rechtlichen Auftrag und zur Grundversorgung sowie den Aufbau und Funktionsweise der jeweiligen Rundfunkkörperschaft von A-Z. Einem reinem Sachverständigengremium steht der Verfasser kritisch gegenüber, diese wären nicht in der Lage das "integrative Element" der pluralistischen, gesellschaftsnahen Zusammensetzung zu sichern.<sup>388</sup> Dass ein Rundfunkrat für einzelne Themen auf ex-

<sup>386</sup> dies liegt ebenfalls im Rahmen der "optimalen Größe" nach Schulz 2002, 23

<sup>387</sup> ebenso auch Grietje Staffelt in Lilienthal 2009, 56 sowie Hans J. Kleinsteuber vgl. ebenda, 121

<sup>388</sup> vgl. ebenda, 94

ternen Sachverstand zugreifen kann, muss aber möglich sein,<sup>389</sup> falls notwendig auch mit eigenem Sekretariat und Etatposten<sup>390</sup>.

Ein zweites Recht, das den Fernsehteilnehmerhaushalten zustehen sollte, ist die unmittelbare Bewertung und Diskussion von Programminhalten. Dafür wird das bereits in Kapitel 3.1.4 genannte exklusive Forum zur Verfügung gestellt. In diesem kann der Fernsehteilnehmerhaushalt durch Anmeldung mit seinem Online-Benutzernamen und eines Passworts<sup>391</sup> Sendungen unabhängig von Einschaltquoten bewerten und diskutieren. Dieses "Rating" kann beispielsweise durch Umfragen geschehen, durch Punktbewertungen oder durch moderierte Diskussionen. Waren es bisher die Einschaltquoten, sollen dann diese Ratings maßgeblich für Intendantenentscheidungen sein, wenn es um das Evaluieren des Erfolgs einer Sendung geht.

Außerhalb des Online-Forums sollte - in diesem Fall für alle Rundfunkteilnehmer - vor allem die zuständige Landesgruppe im Rundfunkrat für Programmbeschwerden oder Programmideen empfänglich sein, da diese sein direkter Repräsentant ist. Ein Antwortschreiben der Landesgruppe innerhalb von vier Wochen mit einer Stellungnahme zum Sachverhalt sollte obligatorisch sein.<sup>392</sup>

Durch diese Maßnahmen wird den Vorschlägen aus Kapitel 2.1.2 Rechnung getragen. Durch die Wählbarkeit des Rundfunkrats wird die Veränderung der Gesellschaft berücksichtigt und durch die Distanz zwischen Nutzern und Machern des öffentlich-rechtlichen Rundfunks verringert. Dies führt zu einer weiteren Akzeptanzsteigerung des Systems in der Bevölkerung. Zusätzlich soll die Möglichkeit der Diskussion und Bewertung des Programms langfristig zu einer Qualitätssteigerung ohne Berücksichtigung von Einschaltquoten führen.

---

<sup>389</sup> vgl. Schulz 2002, 26

<sup>390</sup> vgl. Lilienthal 2009, 124 u. 149

<sup>391</sup> nicht zu verwechseln mit den beiden Kennwörtern für die Rundfunkratswahl, im Gegensatz zu diesen kann der Fernsehteilnehmerhaushalt sein Passwort jederzeit ändern

<sup>392</sup> vgl. Lilienthal 2009, 105; außerdem ebenda, 63: Hans Mathias Kepplinger fordert sogar eine "Beschwerdeordnung"

### **3.2.4 Die Zukunft von ZDF, DRadio, RB und SR**

Wie bereits in den Kapiteln 3.1.1 und 3.1.2 beschrieben, ist eine der größten Streitfragen der Vergangenheit und auch der Zukunft der Umfang der Grundversorgung und deren damit unmittelbar verbundenen Finanzierung. Bereits beschrieben wurde die Selbstbeschränkung der Öffentlich-Rechtlichen die Anzahl der Programme betreffend. Weitere Kostentreiber sind jedoch die Anstalten selbst.

Der Verfasser sieht eine Neuordnung der Anstalten bzw. Körperschaften vor. Diese Idee existiert in Deutschland schon seit Gründung der Anstalten nach dem zweiten Weltkrieg durch die alliierten Besatzer und wurde insbesondere im Zuge der Aufteilung des NWDR in WDR und NDR 1955 sowie Anfang der 1970er Jahre durch die sogenannten "Michel-Kommission", die sich mit der Neuordnung der Südwestdeutschen öffentlich-rechtlichen Rundfunklandschaft befasste, diskutiert.<sup>393</sup>

Kops und Sieben gaben 1996 mit ihrer Monografie "Die Organisationsstruktur des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der aktuellen Diskussion" ein zum Teil noch heute anwendbare Diskussionsgrundlage für dieses Thema heraus. Fünfzehn Jahre nach Veröffentlichung muss vor allem die Fusion von SDR und SWF zum SWR 1998 sowie die Gründung des RBB 2003 beim Lesen des Buches berücksichtigt werden.

Die Autoren waren 1996 der Ansicht, dass bisherige Befunde über die Strukturen der Anstalten kaum Ergebnisse gebracht hätten, etwas in Form von gesteigerter Wirtschaftlichkeit oder durch gestärkte Berücksichtigung sozialer, kultureller oder geografischer Räume und Identitäten.<sup>394</sup> Im Jahr 2011 sieht der Verfasser mit SWR und RBB einen Teil dieser geforderten Ergebnisse als geliefert an. Dass es teilweise Jahrzehnte gebraucht hat, bis diese Ergebnisse vorlagen, ist für den Verfasser guter Indikator für die Umsetzbarkeit seiner geforderte weitere Neuordnungen.

Ein Vorschlag zur Neuordnung war 1995 von den damaligen Ministerpräsidenten der Länder Bayern und Sachsen, Edmund Stoiber (CSU) und Kurt Biedenkopf (CDU), formuliert worden. In ihren "Thesen zur Strukturreform des öffentlich-rechtlichen Rundfunks" sprachen sie sich für eine Abschaffung des Gemeinschaftsprogramms der ARD aus oder Alternativ zu einer

<sup>393</sup> vgl. Kops / Sieben 1996, 13

<sup>394</sup> vgl. ebenda, 13 f.

Verminderung der Zahl der Landesrundfunkanstalten. Begründet wurde dies mit "Verwirklichung einer ausgewogenen Vielfalt", die "annähernd gleich[e]" Leistungsstärke der Anstalten voraussetzt.<sup>395</sup> Die Mehrheit der damaligen Ministerpräsidenten lehnten Stoibers und Biedenkopfs Thesen ab, begründeten mit Verstößen gegen "regionale Interessen", "journalistische Unabhängigkeit", "politische Kultur", Unverzichtbarkeit des Ersten, "Verarmung der Fernsehlandschaft", Vermischung von strukturpolitischen Vorschläge mit parteipolitischen Interessen.<sup>396</sup>

Weitere Neuordnungsvorschläge in Kops' und Siebens Werk sollen hier nur in verkürzter Form beschrieben werden. Ihnen allen gemein ist bezeichnenderweise die Fusion vom Saarländischen Rundfunk und Radio Bremen mit dem SWR (damals noch einzeln als SDR und SWF erwähnt) bzw. NDR sowie die bereits vollzogene Fusion von ORB und SFB zum RBB.

Neben Stoibers und Biedenkopfs Vorschlag zur Abschaffung der ARD war reformierte Organisationsstruktur Nummer 2 die Hochstufung der ARD zu einer zentralisierten Organisation, ähnlich dem ZDF. Also eine vertikale Zentralisierung der ARD im Bezug auf die Landesanstalten und eine horizontale Dezentralisierung im Bezug auf das ZDF. Ein solches Modell sei laut Kops vor allem wegen des Widerstands der ARD-Anstalten zum Scheitern verurteilt, da sie auf Kompetenzen verzichten müssten.<sup>397</sup> Eine weitere Idee war eine geistiges Kind des damaligen ARD-Programmdirektors Günter Struve, der ein bundesweites "Drittes Deutsches Fernsehen" neben den von den Anstalten unabhängigen "Ersten Deutschen Fernsehen" und "Zweiten Deutschen Fernsehen" etablieren wollte. Dieses Programm bestünde aus großen Programmfenstern mit regionalen Inhalten der Landesanstalten. Ringwald sah 2008 solche "Fenster in einem bundesweiten Programm" als nicht ausreichend für die landesspezifische Grundversorgung an.<sup>398</sup> Ein vierter Vorschlag wurde 1995 von der nordrhein-westfälischen SPD-Landtagsfraktion eingebracht. Dieser sah wie Struves Vision ein drittes bundesweit empfangbares Programm vor, eine Wiederauferstehung von "ARD 2". Jedoch sollten bei diesem nicht regionale Inhalte im Vordergrund stehen, sondern Einnahmen aus Werbeverkäufen durch Wegfall der 20-Uhr-Schranke und entsprechender inhaltlichen Gestaltung, um Das Erste und die Landesprogramme querfinanzieren zu können. Kops sah in die-

<sup>395</sup> vgl. ebenda, 126 f.

<sup>396</sup> vgl. ebenda, 58–62

<sup>397</sup> vgl. ebenda, 50 f.

<sup>398</sup> vgl. Ringwald 2008, 168



sem Vorschlag Unvereinbarkeit mit dem öffentlich-rechtlichen Programmauftrag und vermutete in der relativ unpräzisen Vorstellung nur ein politisches Gegengewicht zum Stoiber-Biedenkopf-Vorschlag.<sup>399</sup>

Im Rahmen der eigenen Überlegungen des Verfassers zur Neugestaltung der öffentlich-rechtlichen Organisationsstruktur kam der Gedanke auf, das ZDF abschaffen zu wollen. Steigende Kosten für die Rundfunkteilnehmer tragen nicht zu einer Akzeptanzsteigerung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks bei. Das ZDF benötigt mit ca. 2 Milliarden Euro ungefähr ein Drittel der Aufwendungen der gesamten ARD.<sup>400</sup> Der Verfasser vermutet einen weiteren Anstieg, sollte bspw. Digitalangebote ausgedehnt werden.<sup>401</sup> Bei seinen Recherchen fiel dem Verfasser auf, dass auch diese Idee bereits 1995 im Raum stand. Jedoch beschrieb Kops damals eine Privatisierung des ZDF. Diese "gravierende Strukturveränderung"<sup>402</sup> sei "bereits seit längerem diskutiert"<sup>403</sup> worden und insbesondere von FDP-Politikern verfolgt worden. Auch ARD-Vertreter - wie 1993 auf dem medienforum.nrw der damalige WDR-Intendant Friedrich Nowotny - hätten eine Privatisierung des ZDF zur Gebührenbegrenzung in Erwägung gezogen.<sup>404</sup> Auch in diesem Jahrtausend kann sich die FDP ein solches Modell vorstellen<sup>405</sup> und bekommt Unterstützung vom VDZ<sup>406</sup>. Im Gegensatz dazu glaubt bspw. Ringwald, dass die Bandbreite an Themen auf Bundesebene mehr als ein Vollprogramm notwendig mache, weil neben nationalen auch europäische und internationale Entwicklungen dargestellt werden müssten.<sup>407</sup> Der Verfasser weist als Antwort darauf auf die 1440 Minuten Sendezeit pro Tag für das Erste Programm und auf die drei zusätzlichen Spartenprogramme, in denen eine Darstellung möglich ist, hin.

Das Konzept des Verfassers sieht zwar ebenfalls eine Auflösung des ZDF vor, aber im Gegensatz zur Privatisierung soll das Vermögen des ZDF auf die neue ARD-Körperschaft übergehen. Gerade mit Hinblick auf die Pro-

<sup>399</sup> vgl. Kops / Sieben 1996, 52 f.

<sup>400</sup> die KEF erwartet für 2012 Gesamtaufwendungen des ZDF von 2,1325 Milliarden Euro, für die ARD 6,4821 Milliarden Euro, vgl. dazu KEF 2009, S.25

<sup>401</sup> laut KEF veranschlagte das ZDF für 2009-2012 die dreifachen Kosten für seine Digitalprogramme verglichen mit der Vorperiode 2005-2008, vgl. dazu KEF 2009, 71

<sup>402</sup> vgl. Kops / Sieben 1996, 47

<sup>403</sup> vgl. ebenda

<sup>404</sup> vgl. ebenda, 47, Fußnote 6

<sup>405</sup> vgl. FOCUS Magazin Nr. 46/2003, 196

<sup>406</sup> vgl. Fürstner 2010, 07.03.2011

<sup>407</sup> vgl. Ringwald 2008, 168

grammbeteiligungen des ZDF an 3SAT, Kinderkanal, PHOENIX und arte sowie die institutionellen Beteiligungen wie das Deutschlandradio ist dies nach Meinung des Verfassers die unbürokratischste und günstigste Lösung. Der bei einer Privatisierung vorprogrammierte Bieterwettstreit um gebührenfinanzierte Vermögensgegenstände, Herauspicken von Programmpierlen oder eine Beteiligung an den genannten Programmen oder Institutionen durch private Veranstalter sind für den Verfasser keine vernünftigen Optionen.

Eine kapitalstarke, mit umfassenden Programmrechten, Sendetechnik, Grundstücken und Immobilien ausgestattete ARD-Körperschaft ist für den Verfasser jedoch der Idealzustand. "Überflüssige" Vermögensgegenstände könnten gewinnbringend verkauft in den "sonstigen Einnahmen" der ARD-Körperschaft auftauchen. Der Lerchenberg in Mainz wäre außerdem ideale Zentrale der ARD-Körperschaft. Gerade auch ZDF-Sendungen wie "aspekte", das "heute-journal", "heute-show" oder "Wetten das..?" - kurz gesagt die "ZDF-Programmpierlen" - könnten auch in der ARD-Körperschaft eine Zukunft haben. Ob das bei einer Privatisierung auch der Fall sein könnte, bezweifelt der Verfasser stark. Beispielsweise könnte sich "Wetten dass..?" zum samstagabendlichen Quotenrenner von "Einsfestival" entwickeln, im Programm von "PHOENIX" könnte sich das "heute-journal" von 20:15 Uhr bis 20:45 Uhr als tiefer gehende Informationsquelle zur davor auf dem Muttersender "Das Erste" laufenden, halb so langen "Tagesschau" etablieren. Die bisherige, einstündige PHOENIX-Speerspitze "Der Tag" könnte dann wie gewohnt ab 23 Uhr, nach den "tagesthemen" im Ersten, über das Nachrichtengeschehen informieren.

Der Verfasser ist der Meinung, dass das ZDF von Anfang an ein Konstrukt der Politik gewesen ist, um den öffentlich-rechtlichen Rundfunk zu beeinflussen. Dementsprechend sind seine Organe fast ausschließlich mit aktiven oder ehemaligen Staats- oder Parteifunktionären besetzt.<sup>408</sup> Zusätzlich hätten sich "Anstaltsinsassen" mit Blick auf den parteipolitischen Einfluss auf das "Links-Rechts-Spiel" eingelassen und "sich beizeiten ein Parteibuch besorgt", weil sie im Politikeinfluss eine Überlebensstrategie sehen, um nicht in der Bedeutungslosigkeit zu verschwinden.<sup>409</sup>

<sup>408</sup> vgl. auch Roether 2009, 3 f. Sie schreibt: "Die Nähe zu den Parteien ist freilich ein Geburtsfehler des ZDF" und zitiert mit Verweis auf die Intendantendiskussion 2002 Uwe Kammann mit einem: "[...]Grabgesang[...]überheblicher wie überholter Politikultur. Nach dem [...] Parteimotto: Was die Medien sind, bestimmen wir."

<sup>409</sup> vgl. ebenda, 4

Eine Auflösung der Anstalt würde auch den unangebrachten<sup>410</sup>, teuren Konkurrenzkampf mit der ARD beenden, außerdem hatte das ZDF seit jeher die "ungleich größeren Versuchungen der Selbstkommerzialisierung"<sup>411</sup> als die ARD. Die neue Konkurrenz der ARD-Körperschaft wären die Landesrundfunkanstalten, eine nach Meinung des Verfassers einfache, im Kosten/Leistungsverhältnis günstigere Variante. Dass eine zentrale ARD-Körperschaft eine "zusammengeballte Produktionsstätte", etwas "Ungeheuerliche[s]" sei, "aus dem auf die Dauer nichts Gutes kommen könne"<sup>412</sup> kann der Verfasser mit Blick auf die Entwicklung des ZDF verneinen. Gerade was schnelle Entscheidungswege und Kosteneffizienz betrifft, ist das ZDF nach Meinung des Verfassers der Arbeitsgemeinschaft überlegen. Zwar sind beim derzeitigen ZDF, wie in Kapitel 2 gezeigt, programmliche und vor allem organisatorische Schwächen und Fehlentwicklungen auszumachen, die Körperschaftsidee mit ihrem Ansatz der entpolitisierten Autonomie sollte diese jedoch ausräumen.

Rechtlich würde die Auflösung des ZDF § 33 des ZDF-Staatsvertrages betreffen. Demnach müsste ein Land gegenüber dem Vorsitzenden der Ministerpräsidentenkonferenz den Vertrag schriftlich kündigen. Innerhalb von drei Monaten müssten alle anderen Länder ebenfalls ihre Kündigung erklären. Nach einer Frist von einem Jahr ist der ZDF-Staatsvertrag ungültig. In den im Tenor gleichlautenden Kündigungserklärungen der Länder müsste festgelegt werden, dass das gesamte Vermögen des ZDF in die (evtl. noch zu gründende) Körperschaft "ARD" übergeht.

Eine weitere Änderung betrifft das Deutschlandradio. Die Körperschaft wird ebenfalls nach § 34 DRadio-StV aufgelöst und ihr Vermögen in die ARD-Körperschaft überführt. Der Verfasser begründet dies mit der sehr großen Ähnlichkeit der Organisation des Deutschlandradios mit dem ZDF. Auch hier ist eine politische Einflussnahme nicht auszuschließen, eine Privatisierung würde zum selben Ergebnis wie oben genannt führen. Seine Programme, Deutschlandradio Kultur und Deutschlandfunk, sollten als bundesweite Hörfunkprogramme der ARD-Körperschaft weitergeführt werden. Dafür wird die Abteilung "ARD hörfunk" innerhalb der ARD-Körperschaft

---

<sup>410</sup> vgl. Höcker 2006, 72. Als Beispiel seien hier Hochzeiten in europäischen Königshäusern genannt, die sowohl im Ersten Programm als auch im ZDF laufen. Aktuellster Fall zum Zeitpunkt der Erstellung dieser Arbeit betrifft die Hochzeit von William Mountbatten-Windsor und Catherine Mountbatten-Windsor vom 29. April 2011

<sup>411</sup> von Sternburg 1995, 123

<sup>412</sup> vgl. Kops / Sieben 1996, 32

eingerrichtet, unter der Leitung eines Hörfunkdirektors. Analog dazu zeigt sich ein ARD-Fernsehdirektor für die neue Abteilung "ARD fernsehen" verantwortlich. Der Hörfunkrat als Kontrollinstanz wird vom bereits in Kapitel 3.2.1 beschriebenen ARD-Rundfunkrat abgelöst. Der Standort Köln des Deutschlandradios sollte liquidiert werden, alter und neuer Sitz der Hörfunkprogramme sollte einzig das historisch bedeutsame Funkhaus (ehemaliges RIAS-Funkhaus) in Berlin sein. Der zweite Standort in Köln ist historisch bedingt. Er wird aber nach Meinung des Verfassers einem kostenbewussten, effizienten öffentlich-rechtlichen Rundfunk nicht gerecht.

Eine dritte Änderung betrifft die Anstalten von Radio Bremen und dem Saarländischen Rundfunk. Die beiden kleinsten Anstalten sind seit Jahren vom Finanzausgleich der Anstalten abhängig. Sie müssen mit ihrem Programm dieselben Standards erreichen wie die großen, verfügen aber über signifikant weniger zahlende Zuschauer.<sup>413</sup> Historisch nach dem Zweiten Weltkrieg gewachsen durch die exklavenartige amerikanische Besatzung Bremens bzw. den Verlust des Saarlandes, kann die heutige finanzielle Abhängigkeit nach Meinung des Verfassers keine Dauerlösung sein.

Auch Stoiber und Biedenkopf waren 1995 dieser Meinung. Biedenkopf konkretisierte in einem Zeitungsinterview seine Vorstellungen: "[.] das Saarland mit gut einer Millionen Einwohnern kann ebenso mit einem Landesfunkhaus leben wie Sachsen mit 4,6 Millionen oder Thüringen mit 2,9 Millionen Einwohnern. Schließlich [...] der NDR [...], letzterer mit einem Bremer Landesfunkhaus."<sup>414</sup> Dieser Meinung schließt sich auch über 15 Jahre später der Verfasser an, im Folgenden seine eigenen Ausführungen dazu.

Radio Bremen sollte als eigenständige Anstalt aufgelöst werden und als Landesfunkhaus des NDR weitergeführt werden. Sollte befürchtet werden, dass die Repräsentation Bremens im Rundfunk dadurch zu kurz kommen oder die Fünf-Länder-Rundfunkkörperschaft NDR organisatorisch oder finanziell zu groß werden könnte, wäre auch die Gründung einer weiteren Mehrländer-Rundfunkkörperschaft möglich. Der Verfasser denkt dabei an die Wiederauferstehung des NWDR, staatsvertraglich gegründet durch die Länder Niedersachsen und Bremen.

---

<sup>413</sup> Radio Bremen muss mit ca. 43,6 Millionen Euro Gebührenerträgen wirtschaften, der Saarländische Rundfunk mit ca. 69 Millionen Euro. Selbst der drittkleinste RBB hat ca. 368 Millionen Euro aus Gebühren zur Verfügung. SWR und WDR erhalten über eine Milliarde Euro (ohne LMA-Abzüge, Stand 2009). Vgl. dazu GEZ 2009, 42

<sup>414</sup> vgl. Kops / Sieben 1996, 73, Fußnote 72

Weil es sich bei der rechtlichen Grundlage von Radio Bremen nicht um einen Vertrag, sondern um ein Landesgesetz handelt, ist eine Auflösung nur durch den Bremer Senat möglich. Ein "Gesetz zur Auflösung der Rundfunkanstalt Radio Bremen" könnte, ähnlich wie die Zustimmungsgesetze zu den verschiedenen Staatsverträgen, aus wenigen Paragraphen bestehen und festlegen, dass Radio Bremen erstens aufgelöst und zweitens sein Vermögen in ein neues "Landesfunkhaus Bremen" des NDR übergeht.

Der NDR-Staatvertrag ermöglicht durch § 45 NDR-StV den Beitritt des Landes Bremen zum NDR-Sendegebiet. Sein § 1 I würde wie folgt geändert:

"Der NDR ist eine gemeinnützige Körperschaft des öffentlichen Rechts zur Veranstaltung von Rundfunksendungen in den Ländern Freie und Hansestadt Hamburg, Freie und Hansestadt Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen und Schleswig-Holstein (Sendegebiet)."

Außerdem würde § 2 II NDR-StV folgendermaßen geändert:

"Der NDR unterhält Funkhäuser in Hamburg, Bremen, Hannover, Kiel und Schwerin (Landesfunkhäuser) sowie Regionalstudios in Mecklenburg-Vorpommern, Bremen, Niedersachsen und Schleswig-Holstein. Die Regionalstudios sind dem Funkhaus des Landes zugeordnet, in dem sie betrieben werden."

Auch der Saarländische Rundfunk sollte als Anstalt aufgelöst und als Landesfunkhaus der Rundfunkkörperschaft SWR angegliedert werden. Dass eine Drei-Länder-Anstalt funktionieren kann, zeigt der MDR. Rechtliche Grundlage dafür ist das Saarländische Mediengesetz und der SWR-Staatsvertrag. Der SR kann wie Radio Bremen nur durch die Legislative aufgelöst werden. Der Saarländische Landtag müsste insbesondere § 22 II SMG, der den Bestand des Saarländischen Rundfunks gewährleistet, für nichtig erklären, sodass der gesamte Abschnitt 2 des SMG wegfallen könnte. Neben der Präambel würde im SWR-Staatsvertrag im Gegenzug § 1 I SWR-StV wie folgt geändert:

"Der "Südwestrundfunk" (SWR) wird als gemeinnützige rechtsfähige Körperschaft des öffentlichen Rechts zur Veranstaltung von Rundfunk in den Ländern Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz und Saarland (Länder) errichtet."

Ebenfalls geändert würde § 2 I SWR-StV:

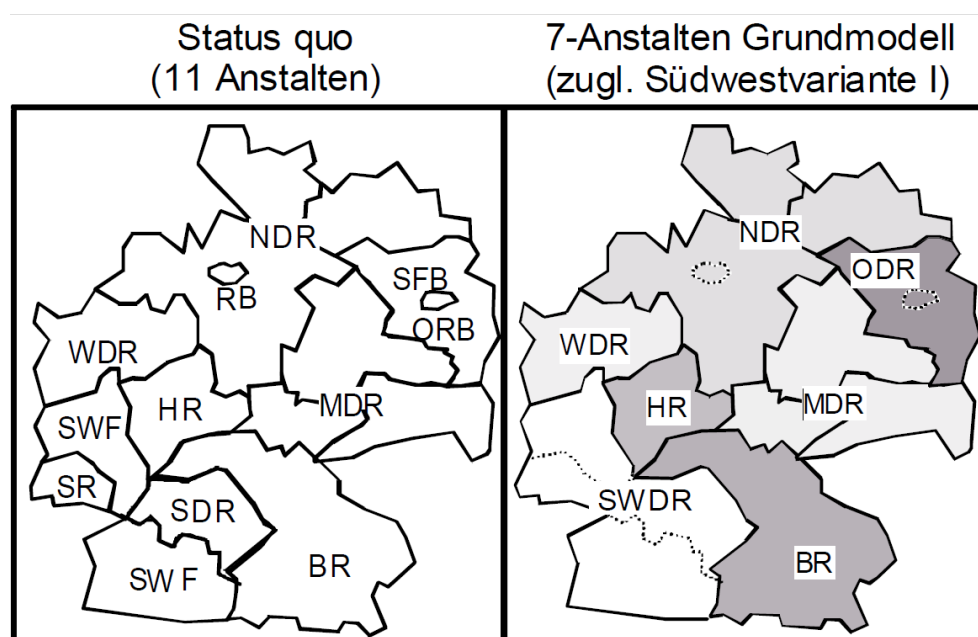
"Der SWR unterhält zur gesonderten Darstellung jedes Landes und seiner Regionen im Rundfunk drei Landessender mit Sitz in Mainz, Stuttgart und

Saarbrücken. Jedem Landessender sind die in seinem Sendegebiet betriebenen Studios und Korrespondentenbüros zugeordnet."

Die Programme der neuen Fünf-Länder-Körperschaft NDR und der Dreiländer-Körperschaft SWR würden sich nach dem in Kapitel 3.1.2 erläuterten Muster richten.

Kops hatte zu diesen Ausführungen eine geografische Skizze angefertigt, die hier zitiert werden soll. Links daneben zum Vergleich der Status von 1996. Aus dem "ODR" wurde schlussendlich der RBB, das "7-Anstalten-Grundmodell (zugl. Südwestvariante I)" nach Kops wäre mit Berücksichtigung der ARD-Körperschafts-Idee des Verfassers praktisch ein "7+1-Körperschaften-Modell":

Abbildung 1: "7-Anstalten Grundmodell" nach Kops<sup>415</sup>



Durch diese Auflösung und Neugliederung von Rundfunkanstalten soll vor allem die in Kapitel 2.4 analysierte Finanzierungsproblematik der Anstalten sowie die quantitative Grundversorgungsproblematik gelöst werden. Dies wird durch die gestraffte Verwaltung und weniger Sendeplätze erreicht. Außerdem wird dadurch breite politische Einflussnahme verhindert, weil bisherige Sitze in Verwaltungs-, Fernseh- und Rundfunkräten wegfallen

<sup>415</sup> übernommen aus Kops / Sieben 1996, 88

The diagram illustrates the structure of the ARD network. At the top is 'Das Erste' (1st place). Below it is 'arte' (2nd place). The central hub is 'ARD 1' (1st place), which branches into 'ARD hÖrfunk' (Berlin) and 'ARD fernsehen' (Mainz?). Below 'ARD fernsehen' are three channels: 'Kika' (einfestival), 'phoenix', and '3sat'. To the right of the central hub are eight regional ARD stations, each with a 1st place ranking: 'BR BAYERISCHES FERNSEHEN', 'hr fernsehen', 'SWR FERNSEHEN', 'WDR Fernsehen', 'NDR fernsehen', 'rbb FERNSEHEN', 'Deutschlandradio Kultur', and 'Deutschlandfunk'.

### 3.3 Strategie 3: Ein neues Finanzierungssystem

Die letzte Strategie beinhaltet Maßnahmen zur Akzeptanzsteigerung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Bezug auf die Problemanalyse im Kapitel 2.4. Auch die Etablierung als Premiumprodukt soll mithilfe der folgenden Neuerungen umgesetzt werden.

Zunächst soll ein kurzer Blick auf verschiedene andere Alternativen der Finanzierung geworfen werden, die in den letzten Jahren vorgeschlagen wurden. Ein Vorschlag war die Ausgestaltung der Rundfunkgebühr als Steuer.<sup>416</sup> Vorteil wäre die einfache Erhebung und Senkung der Verwaltungskosten. Auch was Endgeräten oder Übertragungswege betrifft, müsse nicht differenziert werden. Nachteilig ist das ungelöste Problem der Belastung derjenigen, die keine Rundfunkempfangsgeräte bereithalten. Auch ob und wie ein sozialer Ausgleich gestaltet werden soll, ist fraglich. Ebenfalls kritisch muss die fehlende Staatsferne gesehen werden, denn der Staat wäre für die Ausführung verantwortlich. Schließlich würde die Rundfunksteuer dadurch vermutlich als EU-rechtlich verbotene staatliche Beihilfe anerkannt, die Finanzierungsgarantie für den öffentlich-rechtlichen Rundfunk wäre dahin.<sup>417 418</sup>

Ein anderer Vorschlag ist eine Sonderabgabe, die jeder volljährige Einwohner Deutschlands zahlt. Diese Form wurde unter anderem von der FPD vorgeschlagen, deren "personenbezogene Medienabgabe" soll circa zehn Euro betragen.<sup>419</sup> Die Kommunikationsabgabe hat dieselben Vorteile wie die Steuer. Nachteilig ist, dass eine solche Sonderabgabe verfassungsrechtlich problematisch wäre, weil das Bundesverfassungsgericht sie nur in Ausnahmefällen zulässt (vgl. BVerfGE 55, 274 (Berufsbildungsabgabe u. BVerfGE 91, 186 (Kohlepfennig)).<sup>420</sup> Lips führt weiter an, dass die Abgabe zu einem Kompetenzkonflikt führe: die Kompetenz für nichtsteuerliche Abgaben folge der Sachkompetenz, in dem Fall der Telekommunikation. Die-

---

<sup>416</sup> vgl. Reuters 2009, 200 f.

<sup>417</sup> vgl. Lips 2004, 100 sowie Dörr 2003, 12

<sup>418</sup> vgl. dazu auch Dörr 2005, 1159. Lediglich das staatsferne Festsetzungsverfahren der Rundfunkgebühr und die KEF als Expertenkommission, die nur nach fachlichen Gesichtspunkten wertet, bewahrt die deutsche Rundfunkgebühr demnach vor einer Klassifizierung als staatliche Beihilfe. Außerdem vgl. Krone 2010, 401 f.

<sup>419</sup> vgl. Sächsische Zeitung 2010

<sup>420</sup> vgl. Lips 2004, 101



se fällt in die Gesetzgebungskompetenz des Bundes. Rundfunkfinanzierung ist jedoch Landesrecht.<sup>421</sup>

Eine dritte Möglichkeit ist eine Geräteabgabe auf Rundfunkempfangsgeräte, ähnlich wie sie derzeit aufgrund von § 54 I UrhG auf Brenner, Scanner, CDs oder Drucker angewendet wird. Schwäche dieses Modells ist die Fixierung auf das Rundfunkempfangsgerät, denn das ist bereits der Nachteil des aktuellen Gebührenmodells.<sup>422</sup>

Eine weitere Möglichkeit wäre eine vereinfachte Beibehaltung des bisherigen Gebührensystems. Dabei würde die Unterscheidung von Grund- und Fernsehgebühr und zwischen herkömmlichen und neuartigen Rundfunkempfangsgeräten aufgehoben. Außerdem würde die Gebühr nur einmal pro Haushalt erhoben werden, Zweit- und Ferienwohnungen verlören die Gebührenpflicht. Außerdem gäbe es im gewerblichen Bereich nur eine Gebühr pro Betriebsstätte oder Standort und das Rundfunkgebühren-Befreiungsrecht würde abgeschafft.<sup>423</sup>

Das letzte Modell beschreibt eine nutzungsabhängige Gebühr. Die Öffentlich-Rechtlichen würden zum Pay-TV, die Ausführung könnte als Pay-per-Channel- oder Pay-per-View-Modell gestaltet sein. Lips sieht in seinen Ausführungen vor allem das Internet als Übertragungsweg. Nachteilig sieht er, dass die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks dann Marktmechanismen ausgesetzt wäre. Außerdem könne so die Grundversorgung nicht gesichert werden, da die Übertragungstechnik mit Pay-per-Channel- oder Pay-per-View nicht den Empfang an alle sicherstelle.<sup>424</sup>

ZDF-Intendant Markus Schächter hatte 2002 vier Grundanforderungen an ein neues Finanzierungssystem gestellt<sup>425</sup>:

1. "Schaffe ein System, in dem die Konvergenz gelöst ist, in der zukünftige Handyapplikationen in die Überlegungen einbezogen sind."

---

<sup>421</sup> vgl. ebenda

<sup>422</sup> vgl. ebenda, 102

<sup>423</sup> vgl. Kops 2008, 95 f. Die Ausführungen zu diesem Modell stammen vom Leiter der Staatskanzlei Rheinland-Pfalz, Martin Stadelmaier

<sup>424</sup> vgl. Lips 2004, 102 f.

<sup>425</sup> vgl. Dörr 2003, 27 f.

2. "Schaffe es so, dass der Industriestandort Deutschland durch die Berücksichtigung auch der Rechner nicht in Mitleidenschaft gerät, dass wir also keine industriefeindliche Zukunftspolitik machen."
3. "Schaffe es so, dass es aufkommensneutral ist."
4. "Schaffe es so, dass ARD und ZDF mit einer gemeinsamen Zunge sprechen und "ja" sagen."

### 3.3.1 Die ARD-Box

Im Folgendem werden die eigenen Vorschläge des Verfassers dargelegt. Dem Problem der "Schwarzseher" beim Rundfunkgebührenmodell und dem Problem des Haushaltsbeitrags als "Zwangsbeitrag" auch für Menschen ohne Rundfunkempfangsgerät wird nach Meinung des Verfassers durch die Verschlüsselung der öffentlich-rechtlichen Fernsehprogramme begegnet. Kritiker wie Peter Voß sehen in einer Verschlüsselung des Programms den "free flow of information" in Gefahr.<sup>426</sup> Befürworter meinen, gutes Programm führe auch zu freiwilligem Empfang und Bezahlung durch die Rundfunkteilnehmer.<sup>427</sup> Der österreichische öffentlich-rechtliche Rundfunk ORF verschlüsselt bereits den Satellitenempfang seiner digitalen Programme. Für eine Entschlüsselung ist eine "ORF DIGITAL-SAT-Karte" nebst passendem Receiver notwendig.<sup>428</sup>

Auch für den Verfasser ist ein ähnliches Modell, jedoch unabhängig von der Übertragungsart, denkbar: Jeder Mitgliedsbeitrag zahlende Rundfunkteilnehmerhaushalt erhält ein Entschlüsselungsgerät, im Folgenden ungenau "ARD-BOX" genannt. Ungenau deshalb, weil nicht nur die Fernsehprogramme der hypothetischen Körperschaft ARD, sondern auch der hypothetischen Landesrundfunkkörperschaften entschlüsselt werden. Bei Verbreitung oder Weiterverbreitung der öffentlich-rechtlichen Fernsehprogramme in Kabelanlagen gelten weiterhin die jeweiligen die Beschränkungen der Landesgesetze. Für Sachsen sind diese bspw. im § 38 I Nr. 2 SächsPRG sowie § 38 I Nr.3 SächsPRG geregelt. Zu Peter Voß' Anmerkung bezüglich des "free flow of information" merkt der Verfasser an, dass das Grundgesetz zwar freien, aber nicht kostenlosen Zugang auf Informationen gewährt.<sup>429</sup>

<sup>426</sup> vgl. ebenda, 53

<sup>427</sup> vgl. Höcker 2006, 70

<sup>428</sup> vgl. Österreichischer Rundfunk: Digitaler Satellitenempfang, 27.04.2011

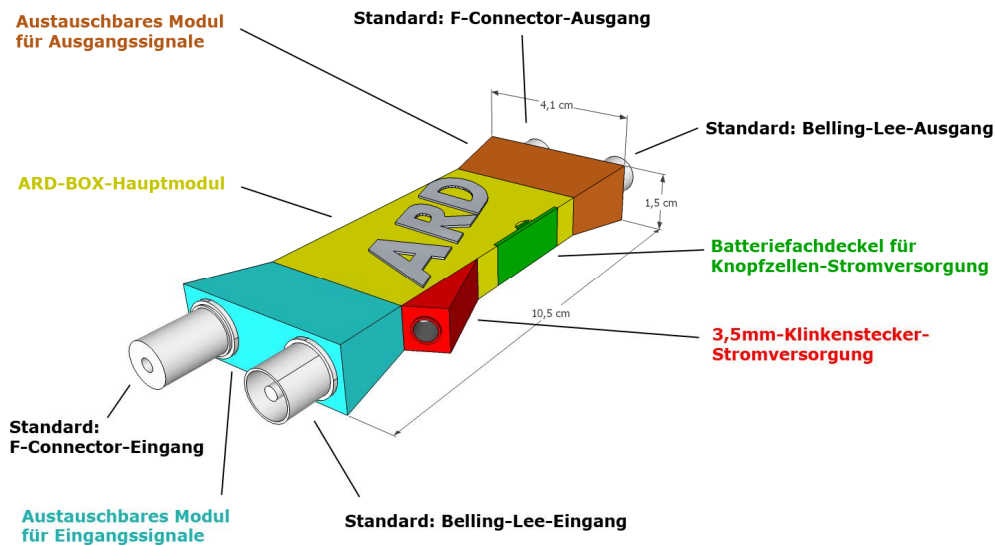
<sup>429</sup> vgl. dazu auch GG Art. 5 I 1 (idF. v. 21.7.2010) sowie Chen 2003, 21 u. 23

Die ARD-BOX wird als Teil des Premiumangebots "Öffentlich-Rechtliches Fernsehen" vermarktet. Ihre Anschlüsse sind modular aufgebaut, um auch für zukünftige technische Entwicklungen im Fernsehbereich gerüstet zu sein. Der interne Aufbau besteht im Wesentlichen aus drei Teilen und ähnelt den einfachen, preisgünstigen Strukturen eines USB-Sticks: Er besteht zum einen aus einem Prozessor zur Decodierung eines HD-Fernsehsignals und Raumklang. Zum Zweiten aus einem Speicherbaustein, beispielsweise EEPROM, der den aktuellen Entschlüsselungs-Algorithmus für das öffentlich-rechtliche Programm enthält. Zum Dritten aus einem austauschbaren ROM-Baustein, der individuell verschlüsselt die jeweilige Rundfunkteilnehmernummer enthält. Liegen die beiden letzten Teile vor, kann der Prozessor anhand des Algorithmus das Signal entschlüsseln.

Um illegale Zugriffe auf den Fernsehfunk zu erschweren, wird der Entschlüsselungs-Algorithmus über das Fernsehsignal alle sechs Monate geändert. Der Prozessor erkennt das Änderungssignal an für die Öffentlich-Rechtlichen einheitlichen Eingangs- und End-Zeichenfolgen und ersetzt den bestehenden Algorithmus. Auch wenn das Entschlüsselungsverfahren des TV-Signals so illegal ausgelesen werden könnte, müsste für ein entschlüsseltes Bild noch eine Rundfunkteilnehmernummer eingegeben werden. Da sich diese auf einem ROM befindet, kann sie aber nicht überschrieben werden. Eigens beschriebene ROM-Bausteine funktionieren ohne Kenntnis des individuellen Verschlüsselungsalgorithmus nicht mit der ARD-BOX. Der Algorithmus wird anhand der Rundfunkteilnehmernummer erstellt. Angewendet an der Rundfunkteilnehmernummer, ergibt sich ein individueller Schlüssel, der auf dem ROM gespeichert wird.

Die ARD-BOX besitzt modulare Ein- und Ausgänge, standardmäßig einen Belling-Lee- und einen F-Connector-Ein- und Ausgang. HDMI-, USB-Cinch- oder andere Ein- und Ausgänge könnten separat gegen Entgelt angeboten werden. Die ARD-BOX wird also zwischen Fernseher und Signalkabel installiert. Die Stromversorgung kann entweder durch eine durch den Rundfunkteilnehmerhaushalt austauschbare Knopfzelle oder direkt durch das Stromnetz erfolgen:

*Abbildung 3: Skizze der ARD-Box im USB-Stick Format*



Am Beispiel des MDR funktioniert das System "ARD-BOX" folgendermaßen:

Bei Berücksichtigung der Maßnahmen der vorherigen Kapitel empfängt ein Haushalt im Sendegebiet bereits frei das öffentlich-rechtliche Hörfunkprogramm des MDR und der ARD (Deutschlandfunk und Deutschlandradio Kultur). Möchte er nun das öffentlich-rechtliche Fernsehprogramm empfangen oder das Wahlrecht am Rundfunkrat erhalten, der ja auch für den MDR- und ARD-Hörfunk Ansprechpartner ist, muss er sich bei der GEZ anmelden. Ob dies auch online oder nur über den Postweg geschehen und ob auch ein Online-Bezahlverfahren für die Rundfunkgebühr angewendet werden soll, soll Entscheidung der GEZ bzw. der Rundfunkkörperschaften sein.<sup>430</sup>

Die GEZ erstellt ein Teilnehmerkonto, das neben den bisherigen Adressdaten auch eine Teilnehmernummer und die Anzahl und Seriennummern der vom Haushalt geforderten ARD-BOXEN enthält. Außerdem wird diesem Konto ein Online-Benutzername inklusive Passwort zugeordnet.

Der Rundfunkteilnehmerhaushalt erhält neben seinem Begrüßungsschreiben als neues Mitglied der Rundfunkkörperschaft MDR auch kostenlos mo-

<sup>430</sup> vgl. Lips 2004, 121. Lips spricht sich bspw. dafür aus, Anmeldung, Ummeldung und sogar die Rundfunkgebührenzahlung online vornehmen zu können.

natlich die MDR-Publikumszeitung "mittendrin"<sup>431</sup> sowie die gewünschte Anzahl an ARD-Boxen für seine Rundfunkempfangsgeräte (bspw. eine für den Fernseher und eine für den Computer mit TV-Karte). Diese ARD-BOXEN sind bereits durch seine Teilnehmernummer individualisiert. Außerdem kann er sich nun mit dem Online-Benutzernamen und dem Passwort auf mdr.de und ard.de einloggen und dort Archiv, Live-Stream und Forum nutzen. Für mobile Geräte und Nutzern von terrestrischer Übertragung wird ebenfalls diese Log-in-Möglichkeit angeboten. An ein Handy kann man naturgemäß keine ARD-BOX stecken, das Log-in-System ermöglicht aber dennoch den mobilen Rundfunkempfang und löst auch das Konvergenzproblem. Ob und wie ein Log-In-System für terrestrische Übertragung umsetzbar ist, soll hier nicht thematisiert werden. Insbesondere könnte sich der Verfasser eine solche Möglichkeit im Rahmen des digitalen DVB-T vorstellen.

Will der Rundfunkteilnehmerhaushalt seine Mitgliedschaft beenden, bspw. nach der Mindestmitgliedschaft von 12 Monaten, so muss er seiner Abmeldung alle ARD-BOXEN beilegen. Die GEZ überprüft die ARD-BOXEN (Seriennummer, keine Schäden) und entfernt bei möglicher Zuordnung zum Haushalt den ROM-Baustein mit der Teilnehmernummer. Nach Löschung des Kontos kann die GEZ die ARD-BOXEN mit neuen ROM-Bausteinen ausstatten und so wiederverwenden.

### **3.3.2 Finanzierungshybrid aus Gebühr und Beitrag**

Dieser zweite Teil der Strategie befasst sich mit der Finanzierung des ARD-BOX-Systems. Ziel ist es, die Vorteile von Gebührenfinanzierung und Haushaltsbeitrag zusammenzuführen.

Die beschriebene ARD-BOX steht für die geräteabhängige Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. Jede ARD-BOX wird für die Zeit ihrer Inanspruchnahme durch den Rundfunkteilnehmerhaushalt gemietet. Die Mietdauer endet durch außerordentliche Rückgabe an die GEZ oder mit Beendigung der Mitgliedschaft in der verantwortlichen Rundfunkkörperschaft, was ebenfalls bei der GEZ angezeigt wird und zur Rückgabe führt. Kann er eine ARD-BOX nicht zurückgeben, bspw. weil er sie verlegt hat, so muss er nach 14-tägiger "Suchfrist" seiner Landesrundfunkkörperschaft für jede fehlende ARD-BOX Schadenersatz in Höhe des Wiederbeschaf-

<sup>431</sup> vgl. Mitteldeutscher Rundfunk 2010: Impressum der "mittendrin", 08.03.2011. Rundfunkteilnehmerhaushalte in NW würden bspw. "WDR PRINT" erhalten.

fungswerts leisten. Dieser liegt wahrscheinlich deutlicher höher als der Mietgebührensatz. Reparaturanträge bei einer fehlerhaft arbeitenden ARD-BOX bedeuten nicht das Ende des Mietverhältnisses, die ARD-BOX wird einfach getauscht.

Um den öffentlich-rechtlichen Rundfunk attraktiv zu halten, sollte ein monatlicher Mietgebührensatz für eine ARD-BOX zwischen 10 und 15 Euro erreicht werden. Um dies zu erreichen, ist die Umsetzung der Strategien nach Kapitel 3.1 und Kapitel 3.2 erforderlich. Die Einnahmen aus dem Mietgebührensatz sollten zu über 90 % in die Erstellung des öffentlich-rechtlichen Fernsehprogramms fließen. Die Finanzierung von Landesmedienanstalten, GEZ und den anderen bisher von Gebühren finanzierten Institutionen bleibt bestehen, ebenso die dreimonatliche Einziehung der Mietgebühren durch die GEZ.

Jede weitere ARD-BOX, die ein Rundfunkteilnehmerhaushalt von der GEZ anfordert, um beispielsweise einen zweiten Fernseher oder einen PC mit TV-Karte zu betreiben, könnte eine ermäßigte Mietgebühr zwischen 5,00 und 7,50 Euro monatlich kosten.

Dieses neue geräteabhängige System bietet gegenüber dem alten mehrere Vorteile:

1. Haushalte können sich bewusst gegen den Empfang öffentlich-rechtlicher Fernsehsender entscheiden. Sie müssen sich nicht bei der GEZ anmelden, obwohl sie ein Rundfunkempfangsgerät besitzen. Die Geräteabhängigkeit bezieht sich beim neuen System auf das Gerät "ARD-BOX".
2. Rundfunkgebührenbeauftragte sind vollkommen unnötig, weil "Schwarzseher" nicht existieren. Ob ein Haushalt mit seinem Fernseher öffentlich-rechtliches Programm empfangen will, entscheidet allein er. Gesparte Kosten für Provisionen und Verwaltung können in gutes Programm investiert werden.
3. Rundfunkteilnehmer entscheiden sich nicht für eine Anmeldung, weil sie dazu gezwungen werden, sondern weil sie im günstigsten Falle die Qualität und den Leistungsumfang des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gegenüber den frei empfangbaren privaten

Fernseh-Programmen vermissen.<sup>432</sup> Nicht die Angleichung, sondern gerade die deutliche Unterscheidung des öffentlich-rechtlichen Fernsehprogramms von privaten Programmen führt so zu mehr angemeldeten Rundfunkteilnehmern und folglich zu mehr Einnahmen. Die Premium-Faktoren wie Werbefreiheit, Mitbestimmung, Online-Angebot und - durch das Log-in-System - auch mobiler TV-Empfang erhöhen die Anmelde-Bereitschaft.

4. Weil eine ARD-Box für 10-15 Euro günstiger ist als die aktuellen 17,98 Euro, steigt ebenfalls die Anmeldebereitschaft.

Das gebührenfinanzierte System ARD-BOX kann jedoch nicht ohne eine weitere Maßnahme bestehen. Dieses System kann allein nicht garantieren, dass das öffentlich-rechtliche System Bestand hat. Auch kann es die Grundversorgung nicht garantieren. Beides wäre in Gefahr, wenn die Einnahmen durch Massenabmeldungen wegbrechen würden. Deshalb muss als zweite Komponente ein Rundfunkbeitrag eingeführt werden, der im Allgemeinen dem Rundfunkbeitrag ab 2013 ähnelt. Der hier erläuterte Beitrag wird jedoch nicht von allen Haushalten erhoben, sondern nur von denjenigen, die nicht Rundfunkteilnehmerhaushalte sind. Erhalten bleiben soll, sich vom Rundfunkbeitrag befreien zu können. Die in Kapitel 2.4.1 dargestellte Ungleichstellung von Seh- und Hörgeschädigten gegenüber Sozialgeldempfängern wird gelöst, indem die "Ein-Drittel-Regel" zugunsten einer "Ganz-oder-gar-nicht-Regel" wegfällt. Hörgeschädigte und Sozialgeldempfänger können sich so auf Antrag vollständig von Rundfunkbeitrag befreien lassen. Sozialgeldempfänger können zusätzlich die gewünschte Zahl an ARD-BOXEN anfordern, für sie werden auf Antrag auch von der Rundfunkgebühr befreit. Eine besondere Konsequenz ergibt sich jedoch für Sehgeschädigte: sie haben keinen Anspruch auf Beitragsbefreiung, da sie das Hörfunkprogramm, das der Rundfunkbeitrag finanziert, weiterhin wahrnehmen können.

Unternehmen werden nicht, wie derzeit geplant, nach der Zahl ihrer Beschäftigten in den Betriebsstätten mit dem Rundfunkbeitrag belastet. Jedes Unternehmen - definiert nach § 2 I UStG - zahlt pro Betriebsstätte einen einzigen Rundfunkbeitragssatz. Wenn eine Betriebsstätte bereits Rund-

---

<sup>432</sup> vgl. dazu auch von Sternburg 1995, 69. Darin beschreibt Ulrich Wickert in seinem Beitrag "Glaubwürdigkeit", wie die "Tagesschau" nach aufkommen des Privatrundfunks zunächst Zuschauer verlor, aber später wieder gewann, "weil sie [die Zuschauer, d. Verf.] das alte gewohnte Bild" sehen wollten.

funktteilnehmer ist, entfällt die Beitragspflicht analog zu den Rundfunkteilnehmerhaushalten für diese Betriebsstätte. Die GEZ kategorisiert diese Betriebsstätten unabhängig von den Rundfunkteilnehmerhaushalten als "Rundfunkteilnehmende Betriebsstätten von Unternehmen".

Die Höhe des Rundfunkbeitrags soll 5,00 Euro nicht übersteigen. Ist dies nicht möglich, sollte dennoch das Verhältnis "Rundfunkbeitragssatz zu Rundfunkgebührensatz" 33 % oder - sollte dies ebenfalls nicht ausreichen - 50 % betragen. Die Doppelbelastung eines Einpersonenhaushalts, dem ein selbstständiger Unternehmer vorsteht, wird in Kauf genommen, Gedanke dahinter ist, den Kostenfaktor Bürokratie gering zu halten. Befreiungsbescheide zuzulassen und Nachweise zu fordern, dass der Selbstständige noch selbstständig ist und dass sein Haushalt immer noch ein Einpersonenhaushalt ist, stünde dem entgegen.

Bei einem angenommenen Mietgebührensatz von 10 Euro (15 Euro) für eine ARD-BOX und einem Rundfunkbeitrag von 2,50 Euro (5 Euro) ergeben sich Kosten von maximal 12,50 Euro (20 Euro). Dies ist günstiger (minimal teurer) als der derzeitige maximale Rundfunkbeitrag von 17,98 Euro. Wird weder sein Haushalt noch das Unternehmen als Rundfunkteilnehmer angemeldet, fallen für den Selbstständigen mit Einpersonenhaushalt Kosten von 5 Euro (10 Euro) monatlich an (2x der Rundfunkbeitrag). Der Verfasser geht davon aus, dass Einnahmen aus der selbstständigen Tätigkeit diese Belastung aufwiegen.

Der Rundfunkbeitrag dient der Finanzierung der Hörfunkprogramme. Dazu gehören die Sender Deutschlandradio Kultur und Deutschlandfunk sowie die durch Werbung teilfinanzierten Radioprogramme der Landesrundfunkkörperschaften nach der "1x+3+1"-Formel. Durch den Beitrag wird der Bestand des öffentlich-rechtlichen Rundfunks gesichert und die Grundversorgung gewahrt. Zunutze gemacht wird sich der nicht definierte Grundversorgungsbegriff. Ein Fernsehprogramm gehört demnach nach Meinung des Verfassers nicht zur Grundversorgung, ein Hörfunkprogramm aber schon, weil es "zum existenznotwendigen Lebensstandard zu zählen ist"<sup>433</sup> und sich nach Haeger aus dem Sozialstaatsprinzip ableiten lasse<sup>434</sup>. Nur das Hörfunkprogramm hat demnach auch eine Bestandsgarantie. Der Rundfunkbeitrag gewährt diese.

---

<sup>433</sup> vgl. Haeger 1996, 155

<sup>434</sup> vgl. ebenda



Der Rundfunkbeitrag soll zwischen 2,50 Euro und 5,00 Euro betragen. Je nachdem, wie viele Haushalte sich entscheiden, Rundfunkteilnehmerhaushalte zu werden, kann der Beitrag auch mit der Zeit gesenkt oder erhöht werden. Weniger Rundfunkteilnehmerhaushalte bedeuteten einen höheren Rundfunkbeitrag. Insbesondere müssen durch den Beitrag die werbefreien, bundesweit ausgestrahlten ARD-Programme Deutschlandfunk und Deutschlandradio Kultur zu 100 % finanziert werden. Eine Sollbestimmung ist, dass die regionalen Spartenprogramme mit Schwerpunkt Information/Bildung ebenfalls zu 100 % vom Beitrag finanziert werden. Beim MDR wäre dies MDR INFO. Grund dafür ist, dass die Nachrichtenberichterstattung vollkommen unabhängig bleiben soll.

Die anderen regionalen Programme können vom Beitrag finanziert werden, dürfen aber auch Einnahmen aus Werbung erzielen. Speziell, wenn eine teilweise Werbefinanzierung wirtschaftlich sinnvoll und finanziell notwendig erscheint, könnte man die absolute Werbefreiheit aus Strategie 1 (Kapitel 3.1.5) relativieren und auf das Fernsehprogramm beschränken. Bei der Rundfunkkörperschaft MDR wären die betroffenen Programme MDR 1 Radio Sachsen, MDR 1 Radio Thüringen, MDR 1 Radio Sachsen-Anhalt, der Sorbische Rundfunk, MDR Sputnik und MDR Kultur. Ziel sollte dennoch die Werbefreiheit dieser Programme durch Querfinanzierung mit den Einnahmen aus den ARD-BOX-Mietgebühren sein.

Diese Art des Rundfunkbeitrags hat gegenüber der geplanten Regelung ab 2013 folgende Vorteile:

1. Aktive Rundfunkteilnehmer werden belohnt, weil sie von der Beitragspflicht ausgenommen sind und Vorteile genießen. Die meisten Haushalte und auch Betriebsstätten, die nicht Rundfunkteilnehmer sind, werden nur mit einem Bruchteil dessen belastet, was nach der derzeitigen Regelung geplant ist.
2. Nicht-Rundfunkteilnehmer können wie Rundfunkteilnehmer, ohne ihre persönlichen Verhältnisse (bspw. Anzahl der Mitbewohner) oder Anzahl ihrer TV- und Radiogeräte anzumelden, öffentlich-rechtliches Radioprogramm hören, egal ob mit Handy, Autoradio oder Radiowecker. Die GEZ sammelt weniger Daten und konzentriert sich auf die Betreuung der angemeldeten Rundfunkteilnehmer.

3. Ein Beitrag von 2,50 Euro bis 5,00 Euro für die "Gemeinschaftsangelegenheit öffentlich-rechtlicher Rundfunk" lässt sich Nicht-Rundfunkteilnehmern viel besser vermitteln als ein Beitrag von 17,98 Euro, den alle zahlen müssen, egal ob sie die Dienstleistung nutzen oder nicht. Das stärkt die Akzeptanz des öffentlich-rechtlichen Systems in der Bevölkerung.

Für diese sehr umfassende Strategie müsste der Rundfunkgebührenstaatsvertrag nicht nur geändert, sondern vollkommen neu aufgesetzt werden. Fast jeder Paragraph müsste umgeschrieben werden. Anhand der genannten Maßnahmen geänderte Bestimmungen des Rundfunkbeitragsstaatsvertrags müssten mit ebenfalls modifizierten Bestimmungen des bisherigen Rundfunkgebührenstaatsvertrags verknüpft werden.

Strategie 3 löst die in Kapitel 2.4 beschriebenen Probleme der Zwangsgebühr und der Rundfunkgebührenbeauftragten. Außerdem tragen die Maßnahmen zur Definition von Grundversorgung bei, sichert den Erhalt des öffentlich-rechtlichen Systems und steigert durch ein besseres Preis-Leistungs-Verhältnis die Akzeptanz desselben in der Bevölkerung.

## 4 Fazit

Insgesamt zeigte die Analyse massive Schwächen im öffentlich-rechtlichen Rundfunksystem. Dass in dieser Arbeit lediglich mit Einzelfällen mit Bezug zum ZDF gearbeitet wurde, täuscht nicht darüber hinweg, dass die Ursachen meist in grundsätzlichen Systemfehlern liegen.

Im ersten Problemfeld "Politische Einflussnahme" konnte diese Arbeit fehlende Staatsferne im öffentlich-rechtlichen Rundfunk nachweisen. Die Einflussnahme nimmt dabei unterschiedliche Züge (Freundeskreise, Lobbys, politische Funktionsträger) an, Einflussfelder (Personalien, Berichterstattung, Vorteilsnahme) und Einflussstärke (Chefredakteur, Geburtstagsfeier) variieren. Außerdem sind es unterschiedlichste Institutionen (Rundfunk/Fernsehrat, Verwaltungsrat, Ministerpräsidentenkonferenz), die bei diesen Beeinflussungsversuchen involviert sind. Möglich gemacht werden die verfassungsrechtlich fragwürdigen Aktivitäten durch Gesetze, gedeckt werden sie durch großzügige Auslegung derselben und in Stein gemeißelt werden sie, weil bisher konsequent der "Wo kein Kläger, da kein Richter"-Grundsatz angewandt wird. Die Normenkontrollklage des Landes Rheinland-Pfalz stellt diesbezüglich ein Novum dar.

Im zweiten, weiten Problemfeld "Umsetzung der Grundversorgung" zeigte sich bei der Betrachtung des Unterhaltungssektors eine Annäherung des öffentlich-rechtlichen Programms an das des privaten Rundfunks aufgrund einer Orientierung an Einschaltquoten der Privaten. Darunter leidet nicht nur die Qualität des Programms, auch der publizistische Wettbewerb um Meinungs- und Programmvielfalt wird auf eine dünnere Basis gestellt. Außerdem zeigt sich, dass qualitativ gute Programme im Sinne des "klassischen Rundfunkauftrags" dadurch zu ganz und gar nicht "klassischen" Uhrzeiten ausgestrahlt werden und/oder in weniger frequentierte ÖR-Programme abgeschoben werden.

Beim Problemfeld "Unabhängigkeit der Berichterstattung" ergab die Analyse eine starke Nähe der ARD zum ZDF. Dieser Nähe kollidiert mit der Rechtfertigungsgrundlage des ZDF. Es war in Zeiten eines öffentlich-rechtlichen Rundfunkmonopols gegründet worden, um die Meinungsvielfalt zu stärken, vor allem als Konkurrent zum Gemeinschaftsprogramm "Das Erste". War ein Zweites Deutsches Fernsehen damals also ein durchaus legitimes Anliegen, muss heute konstatiert werden, dass die Landesrundfunkanstalten der ARD und das ZDF in verschiedensten Projekten zusam-

menarbeiten und gemeinsam Verantwortung tragen; von publizistischer Konkurrenz keine Spur. Dementsprechend ist ein Problem die praktisch fehlende selbstkritische Reflexion von Programm und Machern im öffentlich-rechtlichen Programm selbst. Es scheint, als hätten sich ARD und ZDF ins publizistische Doppelbett begeben und es sich dort gemütlich gemacht. Die schwindenden Einnahmen, die die Anstalten zur Zusammenarbeit zwingen, tun ihr übriges dazu, ebenso die wiederum daraus entstehenden Probleme der Schleichwerbung, des Sponsorings, der Produktplatzierungen und des Verwendens von PR-Material.

Ebenfalls deutlich wurden während der Analyse die Probleme im Bereich "Rundfunkgebühr und Gebühreneinzugszentrale". Hier haben sich vor allem die Gesetze mit ihren Grauzonen als Problemquelle erwiesen. Gilt das bis Ende 2012 gültige Rundfunkgebührenkonzept als anachronistischer Freifahrtsschein für mehr oder weniger illegale Aktivitäten von Rundfunkgebührenbeauftragten, fallen beim Rundfunkbeitragssystem vor allem die fragwürdigen sozialen Bestimmungen und die Regelungen Unternehmen betreffend auf. Ungelöst bleibt bei diesem System trotzdem das Problem der Datenkrake GEZ mit ihren auf Provisionsbasis angeheuerten - und im schlimmsten Fall ahnungs- und gewissenlosen - Beauftragten.

Auch der Umgang mit den beschriebenen Defiziten muss negativ bewertet werden. Eine Entpolitisierung der Gremien im öffentlich-rechtlichen Rundfunk einzuleiten, kam und kommt über Lippenbekenntnisse nicht hinaus. Der Umgang mit Gebührengeldern hat sich ebenfalls nicht geändert, das gleiche gilt für die Programmkritik. Zum Zeitpunkt des Schreibens dieser Arbeit ist der öffentlich-rechtliche Rundfunk nach wie vor in den Schlagzeilen, diesmal wegen Verdachts der Veruntreuung von Millionenbeträgen beim Kinderkanal.<sup>435</sup> Auch journalistisch scheint für Claus Kleber in den ZDF-Nachrichten die "mahnende Kommentierung und [...] Betroffenheitsbekundung" ein "unentbehrliches Stilprinzip"<sup>436</sup> zu werden, sodass er gegen das journalistische Grundprinzip des Hans-Joachim Friedrich'schen Nicht-Zueigenmachens einer Sache verstößt.<sup>437</sup>

Der Verfasser zweifelt massiv daran, dass der öffentlich-rechtliche Rundfunk in dieser heutigen Form eine Zukunft hat. Er ist davon überzeugt, dass

<sup>435</sup> SPIEGEL ONLINE GmbH 2011: Ex-Herstellungsleiter wegen Millionenbetrugs angeklagt, 08.05.2011

<sup>436</sup> vgl. Friedrich Nowotny in von Sternburg 1995, 38 f.

<sup>437</sup> vgl. David 2011, 08.03.2011

die Rundfunkteilnehmer diese Entwicklungen früher oder später nicht länger tolerieren werden. Frühestens bei der nächsten Beitragserhöhung nach 2013 wird es zu Protesten, Abmeldungen und Zahlungsverweigerungen kommen. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk muss rundfunkteilnehmerfreundlich gestaltet werden.

Die Lösungsstrategien des Verfassers könnten ein guter Anfang sein. Aber auch hier muss bezweifelt werden, ob jemals eine Maßnahme, geschweige denn Strategie, auch nur teilweise oder in anderer Form, umgesetzt werden wird.

Da wäre zunächst das Lager der Politiker. Es hat kein Interesse an einer Entpolitisierung des Rundfunks, bedeutete dies doch Machtverlust. Es hat sich an den kurzen Debatten 2002 und 2009 gezeigt, dass Forderungen danach Lippenbekenntnisse bleiben. Es waren und bleiben nichts anderes als Wahlkampfmanöver oder populistische Propaganda, um der gegnerischen Partei eins auszuwischen. Den verantwortlichen Politikern ist die Beruhigung der Wähler offensichtlich wichtiger als die Achtung des Grundgesetzes, das Staatsferne verlangt. Auch bei der Neugestaltung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkorganisation, die durch Fusionen kostengünstiger und effizienter werden könnten, erwartet der Verfasser nicht, dass sich in den nächsten zehn Jahren etwas bewegt. Die Konstituierung der Zweiländeranstalt SWR in seine heutige Form hat Jahrzehnte gedauert, angefangen bei den Vorschlägen der Michel-Kommission 1970 bis zur Vollendung 1998. Der RBB brauchte weniger Zeit, aber trotzdem fast zehn Jahre von der ersten Idee bis zur Fusion. Der ehemalige nordrhein-westfälische Ministerpräsident Heinz Kühn fand schon in den 1980ern passende Worte zu dieser Problematik: "Welcher Ministerpräsident und welcher Landtag läßt sich eine Rundfunkanstalt wegnehmen, selbst wenn er sie nicht politisch brauchen will? ... und welcher Verwaltungsrat und welche politische Partei, die irgendwo einen Einfluß hat, will sie auflösen? ... Aber das, was einmal in die Welt gesetzt und fast 30 Jahre besteht, das wird man wohl nicht ändern können."<sup>438</sup> Dazu kommt, dass Reformen vonseiten der Politik - und das hat die Vergangenheit gezeigt - meist keinen grundlegenden Systemwechsel bedeuten, es gilt das Prinzip der "Salamitaktik"<sup>439</sup>. Selbst wenig kostenintensive, aber wichtige neue Wege werden in der Rundfunkpolitik nicht beschritten, weil die Parteien bei Umsetzung wohl Schwinden ihres

<sup>438</sup> zitiert nach Kops / Sieben 1996, 143

<sup>439</sup> vgl. Lilienthal 2009, 35

Einflusses befürchten.<sup>440</sup> Der rheinland-pfälzische Ministerpräsident Kurt Beck favorisiert bspw. lediglich Änderungen nahe am bisherigen System, um "verfassungsrechtlich abgesichertes Terrain" nicht zu verlassen: "Man sollte nie ein Auto reparieren, das nicht kaputt ist. Es wird hinterher meistens schlechter funktionieren als vorher. Also sollte man nur das modifizieren, was notwendig ist."<sup>441</sup> Der Verfasser interpretiert angesichts seiner Analyse in diese Aussage eine Verkenntung der Lage und Fortschrittsfeindlichkeit hinein. Zur Angst vor dem "wackelnden Boden"<sup>442</sup> des Verfassungsrechts fragt der Verfasser: Soll die Verfassung die Gesellschaft gestalten oder die Gesellschaft die Verfassung?

Zum anderen ist da das Lager der Programmacher, seien es Intendanten, Rundfunk- und Verwaltungsräte, Produzenten oder Redakteure. Auch hier ist Gegenwind zu den Strategien des Verfassers zu erwarten. Ob sich an eine massive Schrumpfung von Programmen (und damit Sendezeit), eine unabhängige ARD, einen mächtigen Gebührenzahler und der Umorientierung bei den Programminhalten gewöhnt werden kann, muss stark bezweifelt werden. Vom Wegfall des ZDF und dem Aufgeben des Wettbewerbs mit den Privaten um Quote ganz zu schweigen. Wiederum wären die Änderungen mit Machtverlust verbunden, althergebrachte Regelungen und eingespielte Verhaltensweisen wären hinfällig. Das Gewohnheitstier Mensch würde eine teils massive Änderung seines Arbeitsumfeldes abverlangt. Dass diese Strategien langfristig das öffentlich-rechtliche Rundfunksystem sichern könnten, dürfte nur schwer vermittelbar sein.

Der dritte Faktor, der für die Bewertung der Lösungsstrategien eine Rolle spielt, ist der Rundfunkgebühren bzw. -beitragszahler. Auch hier muss mit Zweifeln gerechnet werden. Keine Bedrohung sind diejenigen, die grundsätzlich Rezipienten des öffentlich-rechtlichen Programms sind, auch wenn sie dafür einen Beitrag oder eine Gebühr zahlen müssen (Stammzuschauer bzw. -hörer). Ihnen werden die Änderungen leicht vermittelbar sein. Ihr Rundfunkgebührensatz bleibt konstant, mit der ARD-BOX stehen ihnen Sonderrechte zu. Auch programmlich ändert sich für sie wenig, auch wenn sie für das heute-journal PHOENIX einschalten müssten, "Wetten dass..?" nun auf Einsfestival lief und die Serie "Mad Men" nun im Ersten statt bei ZDFneo zu sehen ist. Schwieriger werden Menschen zu überzeugen sein, die das öffentlich-rechtliche Bezahlssystem mit der GEZ ablehnen, egal ob

<sup>440</sup> vgl. Hallermann et al. 1998, 223 sowie Lilienthal 2009, 79

<sup>441</sup> Dörr 2003, 21 f.

<sup>442</sup> vgl. ebenda, 22

es sich dabei um Beitrag oder Gebühr handelt. Sie müssen mit dem geringeren Rundfunkbeitrag und der neuen Transparenz der Öffentlich-Rechtlichen gelockt oder wenigstens beruhigt werden. Keine Unterstützung ist von denjenigen zu erwarten, die den Privatrundfunk für sich entdeckt haben und nicht nur das Bezahlungssystem, sondern auch die Idee eines öffentlich-rechtlichen Rundfunks ablehnen. Das Argument der gestoppten Programmausbreitung, ja gezielten Programmeinschränkung, könnte hier wenigstens Toleranz fördernd sein.

Fragen, die in dieser Arbeit offen gelassen wurden und zu weiteren Untersuchungen anregen könnten sind beispielsweise:

1. Welche weiteren Problemfelder sind insbesondere ab 2011 im öffentlich-rechtlichen Rundfunk auszumachen, speziell auch bei der ARD oder einzelnen Landesrundfunkanstalten?
2. Wie kann ein Log-in System für DVB-T und DMB oder DVB-H technisch realisiert werden? Wie sieht dies für DVB-C und DVB-S in Form einer ARD-BOX aus?
3. Wie sähen finanzielle, personelle, betriebswirtschaftliche oder sonstige Rahmenbedingungen bei Umsetzung der in dieser Arbeit vorgeschlagenen Reformvorschläge aus?
4. Wie sähe die Distribution und Organisation des ARD-BOX-Systems durch die GEZ aus, insbesondere auch die personellen und finanziellen Auswirkungen durch Rundfunkbeitrag und Rundfunkgebühr?

## Literaturverzeichnis

### Bücher:

- Bleckmann, Albert (Verf.), Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation e.V. (Hrsg.): Öffentlich-rechtliche Spartenprogramme als Bestandteil der Grundversorgung?: Ein Rechtsgutachten von Albert Bleckmann: Unter Mitwirkung von Dr. Stefan Ulrich Pieper, Ass. jur. Ingo Erberich. Berlin 1996
- Chen, Yaw-Shyang: Die Grundversorgungsaufgabe als Rechtfertigungsgrundlage der Gebührenfinanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im dualen Rundfunksystem. Frankfurt am Main; Berlin; Bern et al. 2003. In: Europäische Hochschulschriften, Reihe II, Rechtswissenschaft, Band 3738. Zugl.: Dissertation, Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg, 2003
- Dörr, Dieter (Hrsg.): Rundfunk über Gebühr?: Die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks im Zeitalter der technischen Konvergenz: 3. Mainzer Mediengespräch. Frankfurt am Main; Berlin; Bern et al. 2003. In: Studien zum deutschen und europäischen Medienrecht, Band 14
- Erkens, Andre: Der öffentlich-rechtliche Rundfunk und exklusive Sportberichterstattung: Geben ist öffentlich-rechtlicher denn Nehmen - darf und/oder muss der öffentlich-rechtliche Rundfunk exklusive Sportberichterstattung anbieten? Hamburg 2009. In: Schriften zum Medienrecht, Band 19. Zugl.: Dissertation, Universität zu Köln, 2009
- Flügge, Maximilian: Spannungsfeld Auftrag – Konvergenz: Der öffentlich-rechtliche Rundfunk in Deutschland. Berlin 2009. In: Berliner Schriften zur Medienwissenschaft, Band 2
- Fuchs, Christian: Leise schleicht's durch mein TV: Product Placement und Schleichwerbung im öffentlich-rechtlichen Fernsehen: Eine Inhaltsanalyse am Beispiel von Wetten dass..? Berlin 2005
- Hallermann, Kristiane / Hufnagel, Ariane / Schatz, Kurt / Schatz, Roland: Grundversorgung: Pflichten und Rechte. Bonn; Dover; Fribourg et al. 1998.
- Höcker, Bernd: GEZ abschaffen! Einblicke in die Dunkelwelt des öffentlich-rechtlichen Rundfunks. 2. überarbeitete Auflage, Hamburg 2006.
- Kops, Manfred (Hrsg.): Die Finanzierung des öffentlich-rechtlichen Rundfunks: Aktuelle Debatten unter dem Einfluss von Karlsruhe und Brüssel. Berlin 2008. In: Kölner Schriften zur Medienökonomie. Band 3
- Kops, Manfred / Sieben, Günter (Hrsg.): Die Organisationsstruktur des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der aktuellen Diskussion. Berlin 1996. Aus der Reihe: Schriften zur Rundfunkökonomie; Bd. 3
- Krone, Daniel: Gebührenfinanzierter Rundfunk und Beihilferecht: gemeinschaftsrechtliche Analyse der deutschen Rundfunkgebühr und Optionen für eine Anpassung des nationalen Ordnungsrahmens. Hamburg 2010. In: Schriften zum Medienrecht, Band 23. Zugl.: Dissertation, Rechtswissenschaftliche Fakultät



- der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster, 2009
- Lilienthal, Volker (Hrsg.): Professionalisierung der Medienaufsicht: Neue Aufgaben für Rundfunkräte – Die Gremiendebatte in epd medien. Wiesbaden 2009
- Lips, Jörg: Das Internet als "Rundfunkübertragungsweg: Neue Rundfunkempfangsgeräte und Nutzung durch den öffentlich-rechtlichen Rundfunk? Hamburg 2004. In: Schriftenreihe: Recht der Neuen Medien, Band 20. Zugl.: Inaugural-Dissertation zur Erlangung des Grades eines Doktors der Rechte durch die Juristenfakultät der Universität Leipzig, 2004
- Müller, Olaf: Product Placement im öffentlich-rechtlichen Fernsehen: in der Grauzone zwischen unlauterem Wettbewerb und wichtiger Finanzierungsquelle. Frankfurt am Main; Berlin; Bern et al. 1997. In: Europäische Hochschulschriften, Reihe XXX, Theater-, Film- und Fernsehwissenschaften, Band 70
- Park, Joo-Yeun: TV-Sponsoring: Programmsponsoring des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in Deutschland. Tönning; Lübeck; Marburg 2004
- Reuters, Annette W.: Die Rundfunkgebühr auf dem Prüfstand der Finanzverfassung. Frankfurt am Main; Berlin; Bern et al. 2009. In: Europäische Hochschulschriften, Reihe II, Rechtswissenschaft, Band 4871. Zugl.: Dissertation, Ruhr-Universität Bochum, 2008
- Ringwald, Roman: Daseinsvorsorge als Rechtsbegriff: Forsthoff, Grundgesetz und Grundversorgung. Frankfurt am Main; Berlin; Bern et al. 2008. In: Res Publica: Öffentliches und internationales Recht, Band 7. Zugl.: Dissertation, Johannes-Gutenberg-Universität Mainz, 2007
- von Sternburg, Wilhelm: Tagesthema ARD: Der Streit um das Erste Programm. Frankfurt am Main 1995.
- Wolf, Christopher: Der Kulturauftrag des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts. Frankfurt am Main; Berlin; Bern et al. 2010. In: Studien zum deutschen und europäischen Medienrecht, Band 45. Zugl.: Dissertation, Fakultät für Rechtswissenschaften der Johannes Gutenberg-Universität Mainz 2009.

#### Hochschulschriften:

- Haeger, Welf: Rundfunkgrundversorgung. Inauguraldissertation zur Erlangung des akademischen Grades eines Doktors der Rechte durch die juristische Fakultät der Ruhr-Universität Bochum, 1996
- Mutafchiev, Stoyan (Verf.), Universität des Saarlandes (Hrsg.): Entwicklung der Medien und Mediengesetze (1945-1996), o.J., <http://server02.is.uni-sb.de/seminare/mediengesetze/geschichte.htm>, 07.03.2011
- Seewald, Kristian: Gründung und Aufbau des ZDF unter besonderer Berücksichtigung der Geschichtsvermittlung im Fernsehen. Carl von Ossietzky-Universität Oldenburg, Examensarbeit, 2001

## Zeitschriften:

- Anschlag, Dieter: Die Causa Koch: Das ZDF im Würgegriff der Politik: Letzter Ausweg Karlsruhe. In: Funk-Korrespondenz 11-12.2009, 3–7
- Baum, Achim: 100 Tage Verlegenheit: Das ARD/ZDF-Morgenmagazin und die Tücken des Infotainments. In: Funk-Korrespondenz Nr. 49 / 03.12.1992, 1–4
- Brauck, Markus (Verf.), SPIEGEL-Verlag (Hrsg.): Hessens schönste Quoten. In: DER SPIEGEL, 4/2010, 136–138. Auch online unter: <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-68785483.html>, 07.03.2011
- FOCUS Magazin Verlag GmbH (Hrsg.): Media-Box: FDP: Privatisiert das Zweite Deutsche Fernsehen. In: FOCUS Magazin Nr. 46, 10. November 2003, S. 196
- GELITA AG (Hrsg.): Vom Starkoch empfohlen. In: GELITA uptodate, Nr. 24/Mai 2009, 8. Auch online unter [http://www.gelita.com/DGF-deutsch/broschuere/pdf/uptodate\\_24\\_de.pdf](http://www.gelita.com/DGF-deutsch/broschuere/pdf/uptodate_24_de.pdf), 08.03.2011
- Goeßmann, David (Verf.): Die Fake-TV-News-Industrie. In: journalist, 06/2010, 70–74. Auch online unter [http://www.nachdenkseiten.de/upload/pdf/100602\\_Die\\_Fake\\_TV\\_News\\_Industrie.pdf](http://www.nachdenkseiten.de/upload/pdf/100602_Die_Fake_TV_News_Industrie.pdf), 08.03.2011
- Industrie- und Handelskammer Südthüringen (Hrsg.): Neue Rundfunkfinanzierung: Wirtschaft und IHK Südthüringen fordern Änderungen am neuen Finanzierungsmodell. In: Südthüringische Wirtschaft, 11-12/2010, 6. Auch online unter [http://www.extern.suhl.ihk24.de/servicemarken/presse/anlagen/Biler\\_Texte\\_SW/IHK\\_setzt\\_sich\\_ein.pdf](http://www.extern.suhl.ihk24.de/servicemarken/presse/anlagen/Biler_Texte_SW/IHK_setzt_sich_ein.pdf), 08.03.2011
- Leder, Dietrich: Roland Koch sucht Deutschlands Supervasall: Es geht längst nicht mehr um Nikolaus Brender. In: Funk-Korrespondenz 10.2009, 3–6
- Lehr, Gernot: Verfassungswidriger Staatszugriff? Der ZDF-Verwaltungsrat und die Causa Brender. In: epd medien Nr. 93/2009, S. 10–11
- Lilienthal, Volker: ZDF platziert Wirtschaftspartner mitten im Programm. Kaufhof zahlte 1,5 Millionen Mark für "Samt und Seide". In: epd medien Nr. 19/2004, S. 19–20
- Martin, Uli: Tolle Tage in Mainz. In: FOCUS Magazin Nr.8, 16. Februar 2009, S. 96
- Müller, Martin U. / Oppong, Marvin (Verf.), SPIEGEL-Verlag (Hrsg.): Lafer! Lichter! Gelatine! In: DER SPIEGEL, 46/2010, 174. Auch online unter <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-75159888.html>, 07.03.2011
- Roether, Diemut: Dysfunktionale Symbiose: Der Fall Brender und das öffentlich-rechtliche System. In: epd medien Nr. 95/2009, S. 3–5
- Schader, Peer: Der "Partner" zahlt. 13.09.2010. In: journalist 9/2010, o.S. Auch online unter: <http://www.journalist.de/aktuelles/meldungen/der-partner-zahlt-zdf-wetten-dass-und-audi.html>, 08.03.2011
- SPIEGEL-Verlag (Hrsg.): "Gremien voller Gremlins". In: DER SPIEGEL, 3/2007, 64 f. Auch online unter <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-50186284.html>, 07.03.2011
- SPIEGEL-Verlag (Hrsg.): Das ZDF ist beschädigt. In: DER SPIEGEL, 8/2010,

- 130-133. Auch online unter <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-69174747.html>, 07.03.2011
- SPIEGEL-Verlag (Hrsg.): Deutsche Welle: Auf Pump. In: DER SPIEGEL, 20/1962, 49 f. Auch online unter <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-45140118.html>, 07.03.2011
- SPIEGEL-Verlag (Hrsg.): Deutsche Wirklichkeit. In: DER SPIEGEL, 46/1961, 34–37. Auch online unter <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-43367368.html>, 07.03.2011
- SPIEGEL-Verlag (Hrsg.): Die Mainzelmännchen. In: DER SPIEGEL, 8/1963, 56–58. Auch online unter <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-45142382.html>, 07.03.2011
- SPIEGEL-Verlag (Hrsg.): Eins rechts - eins links. In: DER SPIEGEL, 45/1963, 46 f. Auch online unter <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-46172638.html>, 29.03.2011
- SPIEGEL-Verlag (Hrsg.): Falsch gerechnet. In: DER SPIEGEL, 21/1962, 33 f. Auch online unter <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-45140183.html>, 07.03.2011
- SPIEGEL-Verlag (Hrsg.): Mit beschränkter Haftung. In: DER SPIEGEL, 33/1960, 18–29. Auch online unter <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-43066468.html>, 07.03.2011
- SPIEGEL-Verlag (Hrsg.): Nach dem Dunkel Licht? In: DER SPIEGEL, 11/1961, 15. Auch online unter <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-32576644.html>, 07.03.2011
- SPIEGEL-Verlag (Hrsg.): Tendenz zur Unterhaltung. In: DER SPIEGEL, 49/1957, 56–58. Auch online unter <http://www.spiegel.de/spiegel/print/d-41760156.html>, 07.03.2011

#### Zeitungen:

- Bagier, Guido (Verf.): Der Kampf um den 2. Kanal. In: DIE ZEIT, 46/1961, 12. Auch online unter <http://www.zeit.de/1961/46/der-kampf-um-den-2-kanal>, 07.03.2011
- Dussel, Konrad (Verf.): Entstehung und Entwicklung einer Gemeinschaft. In: Das Parlament Nr. 20, Beilage: 60 Jahre ARD, 2010, o. S. <http://www.bundestag.de/dasparlament/2010/20/Beilage/003.html>
- Kulpok, Alexander (Verf.): Gut gemeinte Fehlkonstruktion. In: Das Parlament Nr. 08-09, 2006, o.S. <http://webarchiv.bundestag.de/archive/2010/0824/dasparlament/2006/08-09/DaspolitischeBuch/001.html>, 07.03.2011
- Thiel, Thomas (Verf.), Frankfurter Allgemeine Zeitung (Hrsg.): Die 1300-Euro-Frage. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 27.08.2007, Nr. 198, 38. Auch online unter <http://www.faz.net/s/Rub475F682E3FC24868A8A5276D4FB916D7/Doc~E35>

9ED1E69CE34589AB1395C9AC413087~ATpl~Ecommon~Scontent.html,  
08.03.2011

Thiel, Thomas (Verf.), Frankfurter Allgemeine Zeitung (Hrsg.): Die Zweitgeräte des  
Autohändlers. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 27.08.2007, Nr. 198, 38.  
Auch online unter  
<http://www.faz.net/s/Rub475F682E3FC24868A8A5276D4FB916D7/Doc~E569370A112424BE5949CFBFE4AC83FA3~ATpl~Ecommon~Scontent.html>,  
08.03.2011

#### Juristische Veröffentlichungen:

- Deutschlandradio-Staatsvertrag (idF. d. 12. RÄStV), Fundstelle: GVOBl. M-V  
1993, S. 921. Auch online unter  
[http://mv.juris.de/mv/gesamt/DLRStVtr\\_MV\\_1994.htm#DLRStVtr\\_MV\\_1994](http://mv.juris.de/mv/gesamt/DLRStVtr_MV_1994.htm#DLRStVtr_MV_1994),  
07.03.2011
- Geschäftsordnung des Senats der Freien Hansestadt Bremen (idF. v. 29.06.2007).  
In: Amtsblatt der Freien Hansestadt Bremen Nr. 93 v. 30.07.2007, S. 735.  
Auch online unter: [http://www.rathaus.bremen.de/sixcms/media.php/13/ABI\\_2007\\_07\\_30\\_Nr\\_093\\_Geschaefstordnung%20Senat.pdf](http://www.rathaus.bremen.de/sixcms/media.php/13/ABI_2007_07_30_Nr_093_Geschaefstordnung%20Senat.pdf), 07.03.2011
- Kroes, Neelie (Verf.), Europäische Kommission (Hrsg.): K(2007) 1761 endg.:  
Staatliche Beihilfe E 3/2005 (ex- CP 2/2003, CP 232/2002, CP 43/2003, CP  
243/2004 und CP 195/2004) – Deutschland - Die Finanzierung der öffentlich-  
rechtlichen Rundfunkanstalten in Deutschland, 24.04.2007, Brief zur Verfah-  
renseinstellung betreffs staatlicher Beihilfen,  
[http://ec.europa.eu/eu\\_law/state\\_aids/comp-2005/e003-05.pdf](http://ec.europa.eu/eu_law/state_aids/comp-2005/e003-05.pdf), 07.03.2011
- Rundfunkstaatsvertrag (idF. d. 13. RÄStV)
- ZDF-Staatsvertrag (idF. d. 12. RÄStV)
- BVerfGE 12, 205, 28.02.1961, Az. 2 BvG 1/60 u. 2 BvG 2/60. Fundstelle online  
unter <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv012205.html>, 07.03.2011
- BVerfGE 57, 295, 16.07.1981, Az. 1 BvL 89/87. Fundstelle online unter  
<http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv057295.html>, 07.03.2011
- BVerfGE 73, 118, 04.11.1986, Az. 1 BvF 1/84. Fundstelle online unter  
<http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv073118.html>, 07.03.2011
- BVerfGE 74, 297, 24.03.1987, Az. 1 BvR 147, 478/86. Fundstelle online unter  
<http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv074297.html>, 07.03.2011
- BVerfGE 87, 181, 06.10.1992, Az. 1 BvR 1586/89 und 487/92. Fundstelle online  
unter <http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv087181.html>, 07.03.2011
- Hörfunk-Überleitungsstaatsvertrag (idF. v. 17.06.1993), Fundstelle: GVBl. LSA  
1993, S. 770. Auch online unter  
[http://st.juris.de/st/gesamt/DLRStVtrG\\_ST.htm#DLRStVtrG\\_ST\\_rahmen](http://st.juris.de/st/gesamt/DLRStVtrG_ST.htm#DLRStVtrG_ST_rahmen),  
07.03.2011
- BVerfGE 90, 60, 22.02.1994, Az. 1 BvL 30/88. Fundstelle online unter  
<http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv090060.html>, 28.04.2011
- BVerfGE 97, 228, 17.02.1998, Az. 1 BvF 1/91. Fundstelle online unter

<http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv097228.html>, 07.03.2011

Deutsche-Welle-Gesetz (idF. v. 15.12.2004)

Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland (idF. v. 21.7.2010)

15. Rundfunkänderungsstaatsvertrag (idF. v. 15.12.2010). Auch online unter <http://www.rathaus.bremen.de/sixcms/media.php/13/15%20%20R%C4StV%20mit%20Unterschriften.pdf>, 07.03.2011

### Fernsehsendungen:

Zweites Deutsches Fernsehen (Hrsg.): Jugendkriminalität immer brutaler - lässt der Staat seine Bürger im Stich? In: "Peter Hahne" vom 01.08.2010, Mainz 2010

Zweites Deutsches Fernsehen (Hrsg.): Martin Sonneborn interviewt Peter Schmidt. In: "ZDF heute-show" vom 14.05.2010, Mainz 2010

### Pressemitteilungen:

Staatsanwaltschaft Mainz (Hrsg.): Beteiligung des ZDF an den Kosten der Geburtstagsfeier von Ministerpräsident Kurt Beck, Pressemitteilung, 12.03.2009, <http://www.justiz.rlp.de/icc/justiz/nav/634/broker.jsp?uMen=634b8385-d698-11d4-a73d-0050045687ab&uCon=a0769b3c-9eaf-f11b-9b77-9177fe9e30b1&uTem=aaaaaaaa-aaaa-aaaa-aaaa-000000000042>, 07.03.2011

Südwestrundfunk (Hrsg.): Das Erste: Neue Programmstruktur ab Herbst 2011, 30.11.2010, <http://www.ard.de/intern/presseservice/das-erste-programmschema/-/id=8058/nid=8058/did=1710778/1b3t8jb/index.html>, 07.03.2011

Südwestrundfunk (Hrsg.): Wenn alle zahlen, zahlen alle weniger - Stellungnahme des SWR zu den Vorwürfen der BILD-Zeitung, Pressemitteilung, 17.09.2007, <http://www.presseportal.de/pm/7169/1050517>, 08.03.2011

Verband Deutscher Zeitschriftenverleger e.V. (Hrsg.): Rundfunkgebühr vor dem Bundesverfassungsgericht: VDZ warnt vor Freibrief für Online-Angebote von ARD und ZDF, 27.04.2007, Pressemitteilung, [http://www.vdz.de/nachricht21.html?&tx\\_ttnews\[backPid\]=295&tx\\_ttnews\[poin ter\]=81&tx\\_ttnews\[tt\\_news\]=56831&cHash=8e55cdc2a0&type=98](http://www.vdz.de/nachricht21.html?&tx_ttnews[backPid]=295&tx_ttnews[poin ter]=81&tx_ttnews[tt_news]=56831&cHash=8e55cdc2a0&type=98), 08.03.2011

Verband Privater Rundfunk und Telemedien e. V. (Hrsg.): Unbeschränkte Expansion des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in die neuen Medien bedroht die Entwicklungsfähigkeit der privaten Rundfunkunternehmen, 05.03.2009, Pressemitteilung, <http://www.vprt.de/index.html/de/press/article/id/183/?year=-1}&or=0&page=4>, 08.03.2011

Zweites Deutsches Fernsehen (Hrsg.): ZDF-Verwaltungsrat konstituiert sich,

---

Pressemitteilung, 04.07.2007, [www.unternehmen.zdf.de/uploads/media/ZDF-Verwaltungsrat\\_konstituiert\\_sich\\_02.rtf](http://www.unternehmen.zdf.de/uploads/media/ZDF-Verwaltungsrat_konstituiert_sich_02.rtf), 07.03.2011

#### Sonstige Schriften:

- AUDI AG (Hrsg.): Audi A1 Preisliste, 2011, [http://www.audi.de/etc/medialib/ngw/product/pdf/price\\_lists.Par.0033.File.pdf/kw45\\_a1\\_epl\\_online.pdf](http://www.audi.de/etc/medialib/ngw/product/pdf/price_lists.Par.0033.File.pdf/kw45_a1_epl_online.pdf)
- Dörr, Dieter: Die Gebührenfrage und die Debatte um die Strukturreform. In: Internationale Gemeinschaft und Menschenrechte: Festschrift für Georg Ress zum 70. Geburtstag am 21. Januar 2005. München 2005, S. 1151-1162
- Gebühreneinzugszentrale (Hrsg.): Geschäftsbericht 2009, <http://gez.de/e160/e161/e1457/gb2009.pdf>, 08.03.2011
- KEF (Hrsg.): 15. Bericht der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten, Dezember 2005. Auch online unter [http://www.kef-online.de/inhalte/bericht15/kef\\_15bericht\\_band1.pdf](http://www.kef-online.de/inhalte/bericht15/kef_15bericht_band1.pdf), 08.03.2011
- KEF (Hrsg.): 17. Bericht der Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten, Dezember 2009. Auch online unter [http://www.kef-online.de/inhalte/bericht17/kef\\_17bericht.pdf](http://www.kef-online.de/inhalte/bericht17/kef_17bericht.pdf), 08.03.2011
- Munzinger-Archiv GmbH (Hrsg.): Annette Schavan. In: Internationales Biographisches Archiv Personen 51/09
- Munzinger-Archiv GmbH (Hrsg.): Brigitte Zypries. In: Internationales Biographisches Archiv Personen 46/09
- Munzinger-Archiv GmbH (Hrsg.): Christian Lindner. In: Internationales Biographisches Archiv Personen 08/10
- Munzinger-Archiv GmbH (Hrsg.): Christine Bergmann. In: Internationales Biographisches Archiv Personen 26/03
- Munzinger-Archiv GmbH (Hrsg.): Dietmar Bartsch. In: Internationales Biographisches Archiv Personen 09/10
- Munzinger-Archiv GmbH (Hrsg.): Erika Steinbach. In: Internationales Biographisches Archiv Personen 21/09
- Munzinger-Archiv GmbH (Hrsg.): Gerold Wucherpfennig. In: Internationales Biographisches Archiv Personen 19/10
- Munzinger-Archiv GmbH (Hrsg.): Hermann Gröhe. In: Internationales Biographisches Archiv Personen 03/10
- Munzinger-Archiv GmbH (Hrsg.): Johannes Beermann. In: Internationales Biographisches Archiv Personen 43/08
- Munzinger-Archiv GmbH (Hrsg.): Katrin Budde. In: Internationales Biographisches Archiv Personen 24/10
- Munzinger-Archiv GmbH (Hrsg.): Maria Böhmer. In: Internationales Biographisches Archiv Personen 04/10
- Munzinger-Archiv GmbH (Hrsg.): Michael Sommer. In: Internationales Biographisches Archiv Personen 47/10
- Munzinger-Archiv GmbH (Hrsg.): Nikolaus Brender. In: Internationales Biographisches Archiv Personen 05/10

- Munzinger-Archiv GmbH (Hrsg.): Peter Frey. In: Internationales Biographisches Archiv Personen 09/10
- Munzinger-Archiv GmbH (Hrsg.): Peter Heesen. In: Internationales Biographisches Archiv Personen 10/04
- Munzinger-Archiv GmbH (Hrsg.): Peter Neher. In: Internationales Biographisches Archiv Personen 44/03
- Munzinger-Archiv GmbH (Hrsg.): Petra Roth. In: Internationales Biographisches Archiv Personen 16/06
- Munzinger-Archiv GmbH (Hrsg.): Rainer Brüderle. In: Internationales Biographisches Archiv Personen 49/09
- Munzinger-Archiv GmbH (Hrsg.): Rainer Robra. In: Internationales Biographisches Archiv Personen 33/06
- Munzinger-Archiv GmbH (Hrsg.): Reinhard Göhner. In: Internationales Biographisches Archiv Personen 25/05
- Munzinger-Archiv GmbH (Hrsg.): Rudolf Seiters. In: Internationales Biographisches Archiv Personen 09/03
- Munzinger-Archiv GmbH (Hrsg.): Wolfgang Bosbach. In: Internationales Biographisches Archiv Personen 31/10
- Schulz, Wolfgang (Hrsg.): Staatsferne der Aufsichtsgremien öffentlich-rechtlicher Rundfunkanstalten: Materialien zur Diskussion um eine Reform. Hamburg 2002. In: Arbeitspapiere des Hans-Bredow-Instituts Nr. 12

#### Internetquellen:

- ARD-Werbung SALES & SERVICES GmbH (Hrsg.): Die Aufstellung steht: Sponsorenplätze für die FIFA Fußball-WM 2010 bei ARD und ZDF sind komplett vergeben, <http://www.ard-werbung.de/5305.html>, 08.03.2011
- ARTE G.E.I.E. (Hrsg.): Chronik nach Datum → ARTE-Ereignisse 1992, 20.05.2010, <http://www.arte.tv/de/alles-ueber/ARTE-Gruppe/Chronik/2196180.html>, 07.03.2011
- Auerbach Verlag und Infodienste GmbH (Hrsg.): Sponsoring-Verbot bedroht Finanzierung von ZDF-"Sportstudio", 06.10.2010, <http://www.digitalfernsehen.de/Sponsoring-Verbot-bedroht-Finanzierung-von-ZDF-Sportstudio.39600.0.html>, 08.03.2011
- Bayerischer Landtag - Landtagsamt (Hrsg.): Bilanz 15. Wahlperiode (2003 bis 2008). <http://www.bayern.landtag.de/cps/rde/xchg/SID-0A033D45-7C1EC127/landtag/x/-/www1/190.htm#Abgeordnete>, 21.03.2011
- Biermann, Kai (Verf.): Döpfner will Öffentlich-Rechtliche abschaffen. 28.12.2009, <http://blog.zeit.de/kulturkampf/2009/12/28/doepfner-gegen-informationsfreiheit/>, 07.03.2011
- Blasius, Rainer (Verf.), Frankfurter Allgemeine Zeitung (Hrsg.): Beamtenpräsident Peter Heesen, 2007, <http://www.faz.net/s/Rub594835B672714A1DB1A121534F010EE1/Doc~E9941A650473743B88B3708D8BCCB123A~ATpl~Ecommon~Scontent.html>,

07.03.2011

- Böhmer, Prof. Dr. Maria (Hrsg.): Über mich, <http://www.maria-boehmer.de/start.oscms/0,18,164.html>, 07.03.2011
- Brackheim, Thomas (Verf.): Das Zusammenspiel zwischen Partei und Medien – oder wie die CDU Politik macht, 2010, <http://www.wir-in-nrw-blog.de/2010/10/das-zusammenspiel-zwischen-partei-und-medien-%E2%80%93-oder-wie-die-cdu-politik-macht/>, 21.02.2011
- Brüderle, Rainer (Hrsg.): Persönlich, [http://www.rainer-bruederle.de/wcsite.php?wc\\_c=3301&wc\\_lkm=413](http://www.rainer-bruederle.de/wcsite.php?wc_c=3301&wc_lkm=413), 07.03.2011
- Bundesrat (Hrsg.): Mitglied für Sachsen-Anhalt: Rainer Robra. [http://www.bundesrat.de/cIn\\_116/nn\\_42880/SharedDocs/Personen/DE/laender/st/Robra-Rainer.html?\\_\\_nnn=true](http://www.bundesrat.de/cIn_116/nn_42880/SharedDocs/Personen/DE/laender/st/Robra-Rainer.html?__nnn=true), 21.03.2011
- Bundesverfassungsgericht (Hrsg.): Zu erledigende Verfahren im Jahr 2011. 2011. [http://www.bverfg.de/organisation/erledigungen\\_2011.html](http://www.bverfg.de/organisation/erledigungen_2011.html), 07.03.2011
- Bundeswahlleiter (Hrsg.): Wahl zum 1. Deutschen Bundestag am 14. August 1949, 2009, [http://www.bundeswahlleiter.de/de/bundestagswahlen/fruehere\\_bundestagswahlen/btw1949.html](http://www.bundeswahlleiter.de/de/bundestagswahlen/fruehere_bundestagswahlen/btw1949.html), 07.03.2011
- Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.): 60 Jahre ARD, 2010 [http://www.bpb.de/themen/6QU56A,0,0,60\\_Jahre\\_ARD.html](http://www.bpb.de/themen/6QU56A,0,0,60_Jahre_ARD.html), 07.03.2011
- BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Hrsg.): SprecherInnen BAG Medien- und Netzpolitik, 03.02.2009, <http://www.gruene-bag.de/cms/default/dok/155/155160.sprecherinnen.htm>, 07.03.2011
- CDU in Niedersachsen (Hrsg.): LFA Bildung, <http://www.cdu-niedersachsen.de/partei/landesfachausschuesse/lf-a-bildung>, 07.03.2011
- Centrum für angewandte Politikforschung (Hrsg.): Dr. Peter Frey, 14.12.2009, <http://www.cap-lmu.de/cap/fellows/frey.php>, 07.03.2011
- Chervel, Thierry (Verf.), Heinrich-Böll-Stiftung e.V.(Hrsg.): Den öffentlich-rechtlichen Anstalten eine Zukunft stiften, 01.09.2009, <http://www.boell.de/wahl09/post/2009/09/01/Den-offentlich-rechtlichen-Anstalten-eine-neue-Zukunft-stiften.aspx>, 08.03.2011
- David, Sabria (Verf.), slow media (Hrsg.): Claus Kleber denkt Hajo Friedrichs neu. 14. 02.2011, <http://www.slow-media.net/claus-kleber-denkt-hajo-friedrichs-neu>, 08.03.2011
- Der Ministerpräsident des Landes Schleswig-Holstein mit der Staatskanzlei (Hrsg.): Der Bevollmächtigte des Landes beim Bund, [http://www.schleswig-holstein.de/STK/DE/Organisation/Landesvertretung/landesvertretung\\_node.html](http://www.schleswig-holstein.de/STK/DE/Organisation/Landesvertretung/landesvertretung_node.html), 07.03.2011
- Der Sächsische Datenschutzbeauftragte (Hrsg.): Presseerklärung des Sächsischen Datenschutzbeauftragten zu einer vorgesehenen Haushaltsabgabe für Rundfunkgebühren, 02.07.2010, Az: 1-3430.1/1, [http://www.saechsdsb.de/images/stories/sdb\\_inhalt/behoerde/oea/presse\\_haushaltsabgabe\\_rundfunkgeb2.pdf](http://www.saechsdsb.de/images/stories/sdb_inhalt/behoerde/oea/presse_haushaltsabgabe_rundfunkgeb2.pdf), 08.03.2011
- Deutscher Gewerkschaftsbund Bundesvorstand (Hrsg.): Michael Sommer, <http://www.dgb.de/uber-uns/dgb-heute/organisation-und-bundesvorstand/>



- michael-sommer, 07.03.2011
- Deutscher Skiverband (Hrsg.): DOSB und DSV kritisieren Verbot von Programmsponsoring, 22.10.2010, [http://www.deutscherskiverband.de/detail\\_news\\_de,205072,171907,detail.html](http://www.deutscherskiverband.de/detail_news_de,205072,171907,detail.html), 08.03.2011
- Deutsches Rundfunkarchiv (Hrsg.): 75 Jahre Radio in Deutschland → Westen → Staatsfern und Föederal, 1998, <http://www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/westen/staatsfern/index.html>, 07.03.2011
- Deutsches Rundfunkarchiv (Hrsg.): 75 Jahre Radio in Deutschland → Anfänge → Kunst - Belehrung - Unterhaltung, 1998, <http://www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/anfaenge/kunst/index.html>, 07.03.2011
- Deutsches Rundfunkarchiv (Hrsg.): 75 Jahre Radio in Deutschland → Westen → Gründung der ARD, 1998, <http://www.dra.de/rundfunkgeschichte/75jahreradio/westen/ardgruendung/index.html>, 07.03.2011
- Diller, Dr. Ansgar (Verf.), MediaCulture-Online (Hrsg.): Rundfunk bis 1945. In: Was Sie über Rundfunk wissen sollten. Materialien zum Verständnis eines Mediums, Berlin 1997. [http://www.mediaculture-online.de/fileadmin/bibliothek/diller\\_rundfunk45/gez\\_rundfunkgeschichte\\_bis45.html](http://www.mediaculture-online.de/fileadmin/bibliothek/diller_rundfunk45/gez_rundfunkgeschichte_bis45.html), 07.03.2011
- Dolce Media GmbH (Hrsg.): Der brandneue Audi A6, <http://www.wetten-dass.com/seite/audi-standorte-weltweit-221.html>, 08.03.2011
- Eumann, Marc Jan (Verf.): Persönliches, <http://www.eumann.de/marc-jan-eumann-persoendlich>, 07.03.2011
- Frankfurter Allgemeine Zeitung (Hrsg.): Staatsrechtler: „Prüfstein für die Rundfunkfreiheit“. 22.11.2009, <http://www.faz.net/s/Rub510A2EDA82CA4A8482E6C38BC79C4911/Doc~EF661F8EF700742C58F6D9535A24ECFEA~ATpl~Ecommon~Scontent.html>, 07.03.2011
- Frankfurter Allgemeine Zeitung (Hrsg.): Was haben Sie gegen Nikolaus Brender? 24.02.2009, Interview, <http://www.faz.net/s/Rub117C535CDF414415BB243B181B8B60AE/Doc~E2A0EFC256F3F44AEA0E3668BCA1D9A07~ATpl~Ecommon~Scontent.html>, 07.03.2011
- Fürstner, Wolfgang (Verf.), WELT ONLINE (Hrsg.): Kontrolle von ARD und ZDF überfordert die Politiker, 30.07.2010, <http://www.welt.de/debatte/article8735607/Kontrolle-von-ARD-und-ZDF-ueberfordert-die-Politiker.html>, 07.03.2011
- Gäbler, Bernd (Verf.), stern.de GmbH (Hrsg.): Das Erste im Talkshow-Wahn, 01.12.2010, Medien-Kolumne zur ARD-Programmreform, <http://www.stern.de/kultur/tv/medien-kolumne-zur-ard-programmreform-das-erste-im-talkshow-wahn-1629735.html>, 07.03.2011
- Gäbler, Bernd (Verf.), Tagesspiegel Online (Hrsg.): Wer ist Nikolaus Brender?, 2009, [http://www.tagesspiegel.de/zeitung/wer-ist-nikolaus-brender/v\\_default,1473510.html](http://www.tagesspiegel.de/zeitung/wer-ist-nikolaus-brender/v_default,1473510.html), 07.03.2011
- Gäbler, Bernd / Huber, Joachim (Verf.), Tagesspiegel Online (Hrsg.): Im Griff der "Freundeskreise", 13.03.2009, <http://www.tagesspiegel.de/medien/im-griff-der-freundeskreise/1471908.html>, 07.03.2011

- Gebühreneinzugszentrale (Hrsg.): Das Mailing - Sie haben Post von der GEZ!  
11.02.2011, <http://www.gez.de/aufgaben/mailing/>, 08.03.2011
- Gebühreneinzugszentrale (Hrsg.): Gebührenpflicht für neuartige Rundfunkgeräte,  
[http://www.gez.de/gebuehren/internet\\_pcs/](http://www.gez.de/gebuehren/internet_pcs/), 08.03.2011
- Gebühreneinzugszentrale (Hrsg.): Geschichte der GEZ, 2010,  
[http://gez.de/e160/e161/e164/geschichte\\_gez\\_neues\\_logo.pdf](http://gez.de/e160/e161/e164/geschichte_gez_neues_logo.pdf), 08.03.2011
- Gebühreneinzugszentrale (Hrsg.): Organisation, 2010, [http://gez.de/die\\_gez/organisation/index\\_ger.html](http://gez.de/die_gez/organisation/index_ger.html), 07.03.2011
- Geis, Manfred (Hrsg.): zur Person, <http://www.manfred-geis.de/artikel/0921133228>, 07.03.2011
- GEZ (Hrsg.): Geschichte des Rundfunks in Deutschland. O.J.  
[http://www.gez.de/e160/e161/e355/geschichte\\_rundfunk\\_neues\\_logo.pdf](http://www.gez.de/e160/e161/e355/geschichte_rundfunk_neues_logo.pdf),  
07.03.2011
- Gizinski, Maik (Verf.): Das Löschen von Internet-Archiven, 08.09.2010,  
<http://www.ndr.de/fernsehen/sendungen/zapp/internet/depublizieren101.html>,  
07.03.2011
- Graff, Bernd (Verf.), sueddeutsche.de GmbH (Hrsg.): Das war nur Mist,  
26.01.2009, <http://www.sueddeutsche.de/kultur/wetten-dass-die-kotwette-das-war-nur-mist-1.485593>, 07.03.2011
- hamburg.de GmbH & Co. KG (Hrsg.): Wofür sind die Staatsräte zuständig?,  
<http://www.hamburg.de/senat/1998290/erklaerung-staatsraete.html>,  
07.03.2011
- Hamburger Abendblatt (Hrsg.): "Inhaltliche Kritik an Brender kenne ich nicht",  
12.03.2009, <http://www.abendblatt.de/kultur-live/article161176/Inhaltliche-Kritik-an-Brender-kenne-ich-nicht.html>, 07.03.2011
- Handelsblatt GmbH (Hrsg.): Clement und Simonis verlassen ZDF-Verwaltungsrat,  
14.06.2002, <http://www.handelsblatt.com/archiv/clement-und-simonis-verlassen-zdf-verwaltungsrat;538538>, 07.03.2011
- Handelsblatt GmbH (Hrsg.): Länderchefs leiten Aus für Programmsponsoring ein,  
21.10.2010, <http://www.handelsblatt.com/sport/sonstige-sportarten/laenderchefs-leiten-aus-fuer-programmsponsoring-ein/3570044.html>,  
08.03.2011
- Hanfeld, Michael (Verf.), Frankfurter Allgemeine Zeitung (Hrsg.): Er ist und bleibt  
mein Kandidat, 13.03.2009, <http://www.faz.net/s/RubCF3AEB154CE64960822FA5429A182360/Doc~E48A230514E13468A9408EE2C3E54D18E~ATpl~Ecommon~Scontent.html>, 07.03.2011
- Hanfeld, Michael (Verf.), Frankfurter Allgemeine Zeitung (Hrsg.): Es reicht jetzt!  
28.11.2010,  
<http://www.faz.net/s/Rub510A2EDA82CA4A8482E6C38BC79C4911/Doc~E58C89FA7133B4F1181D00AD6D66206FE~ATpl~Ecommon~Scontent.html>,  
08.03.2011
- Heck, Klaus Thomas (Verf.), Echo Online GmbH (Hrsg.): Öffentlich-rechtlicher  
Journalismus: Im Würgegriff der Parteien, 20.07.2010, <http://www.echo-online.de/freizeit/multimedia/medienpublizistik/100720ardzdf./Im-Wuergegriff->

- der-Parteien;art2550,1023452, 07.03.2011
- Hildebrandt, Antje (Verf.), sueddeutsche.de GmbH (Hrsg.): Fall Kölle: Dünger für Andrea Kiewel, 14.06.2010, <http://www.sueddeutsche.de/medien/fernsehgarten-schleichwerbung-fall-koelle-duenger-fuer-andrea-kiewel-1.957647>, 07.03.2011
- Hildebrandt, Antje (Verf.), sueddeutsche.de GmbH (Hrsg.): Faule Triebe im Fernsehgarten, 23.05.2010, <http://www.sueddeutsche.de/medien/zdf-schleichwerbung-faule-triebe-im-fernsehgarten-1.948167>, 07.03.2011
- Höcker, Bernd (Verf., Hrsg.): Gebührenerhebung durch Straftaten?, o.J., <http://www.gez-abschaffen.de/Faelle/Fitness/Fitnessfall.htm>, 08.03.2011
- Huber, Joachim (Verf.), Tagesspiegel Online (Hrsg.): ZDF liefert Technik für Becks Feier, 02.03.2009 <http://www.tagesspiegel.de/medien/zdf-liefert-technik-fuer-becks-feier/1462386.html>, 07.03.2011
- Johann Lafer's Table d'Or GmbH (Hrsg.): Blattgelatine, [http://www.johannlaferonlineshop.de/index.php/cat/c54\\_Gelatine.html](http://www.johannlaferonlineshop.de/index.php/cat/c54_Gelatine.html), 08.03.2011
- Johann Lafer's Table d'Or GmbH (Hrsg.): Lafer by WMF, [http://www.johannlaferonlineshop.de/index.php/cat/c68\\_Lafer-by-WMF.html](http://www.johannlaferonlineshop.de/index.php/cat/c68_Lafer-by-WMF.html), 08.03.2011
- Keil, Christopher (Verf.), sueddeutsche.de GmbH (Hrsg.): Schnelles Ende für "Im Angesicht des Verbrechens", 11.11.2010, <http://www.sueddeutsche.de/medien/ard-einknicken-vor-der-quote-schnelles-ende-fuer-im-angesicht-des-verbrechens-1.1022679>, 07.03.2011
- Kölner Stadt-Anzeiger (Hrsg.): Lieber Werbung als GEZ, 09.02.09, <http://www.ksta.de/html/artikel/1214172342769.shtml>, 06.01.2011
- Kraus, Hans-Peter (Verf.): Verfassungsrechtliche Argumente, 2005, <http://www.gebuehren-igel.de/argumente.php>, 08.03.2011
- Kreymeier, Holger (Verf., Hrsg.): Abschaum am Vormittag. In: Fernsehkritik.tv Folge 51, 05.08.2010, <http://fernsehkritik.tv/folge-51/1032/>, 07.03.2011
- Kreymeier, Holger (Verf., Hrsg.): Drei-Stufen-Test fürs Fernsehen! 26.07.2010, <http://fernsehkritik.tv/blog/2010/07/drei-stufen-test-furs-fernsehen/>, 08.03.2011
- Kreymeier, Holger (Verf., Hrsg.): Einfaltspinsel im Einheitstakt. In: Fernsehkritik.tv Folge 47, 22.05.2010, <http://www.fernsehkritik.tv/folge-47/2665/>, 07.03.2011
- Kreymeier, Holger (Verf., Hrsg.): Im Angesicht der Quotensucht, 11.11.2010, <http://fernsehkritik.tv/blog/2010/11/im-angesicht-der-quotensucht/>, 07.03.2011
- Kruse, Jörn: Rundfunkräte direkt wählen! 23.03.2009, <http://carta.info/6732/rundfunkraete-direkt-waehlen/>, 28.04.2011
- Kuqi, Ajmone / Goeßmann, David (Verf.): Fake TV: Reklame statt Recherche, 21.04.2010, [http://www.ndr.de/fernsehen/sendungen/zapp/medien\\_politik\\_wirtschaft/faketv106.html](http://www.ndr.de/fernsehen/sendungen/zapp/medien_politik_wirtschaft/faketv106.html), 09.03.2011
- Landesbeauftragter für den Datenschutz Sachsen-Anhalt (Hrsg.): Stellungnahme der Konferenz der Datenschutzbeauftragten des Bundes und der Länder zum Entwurf des 15. Rundfunkänderungsstaatsvertrages (Stand 15. September

- 2010), 2010, <http://www.sachsen-anhalt.de/LPSA/index.php?id=45664>, 08.03.2011
- Lückerath, Thomas (Verf.), DWDL.DE (Hrsg.): Die kleine Lüge des ZDF oder: Kennen Sie ARD 2? 2010, [http://www.dwdl.de/story/25233/die\\_kleine\\_lge\\_des\\_zdf\\_oder\\_kennen\\_sie\\_ard\\_2/page\\_0.html](http://www.dwdl.de/story/25233/die_kleine_lge_des_zdf_oder_kennen_sie_ard_2/page_0.html), 07.03.2011
- Ludwig, Prof. Dr. Johannes (Hrsg.): Wächterpreis der Tagespresse - Chronologie der Preisträger, [http://www.anstageslicht.de/index.php?UP\\_ID=1&NAV\\_ID=9&RECORD\\_ID=3](http://www.anstageslicht.de/index.php?UP_ID=1&NAV_ID=9&RECORD_ID=3), 08.03.2011
- Ludwig, Saskia (Hrsg.): Lebenslauf, [http://www.saskia-ludwig.de/2\\_14\\_Persoenliches\\_Lebenslauf.html](http://www.saskia-ludwig.de/2_14_Persoenliches_Lebenslauf.html), 03.07.2011
- Mediabiz (Hrsg.): Biografie Nikolaus Brender, <http://www.mediabiz.de/film/firmen/people/nikolaus-brender/50787/1620>, 02.01.2011
- Mhoch4 GmbH & Co. KG (Hrsg.): Digitale Pressemappe, [http://www.diefernsehagentur.de/mhoch4\\_die\\_fernsehagentur.htm](http://www.diefernsehagentur.de/mhoch4_die_fernsehagentur.htm) → Lösungen → Digitale Pressemappe, 08.03.2011
- Mitteldeutscher Rundfunk (Hrsg.): Impressum der "mittendrin. 02.07.2010, <http://www.mdr.de/mittendrin/148808.html>, 08.03.2011
- Mitteldeutscher Rundfunk (Hrsg.): KI.KA - der Sender, <http://www.kika.de/kika/eltern/sender/index.shtml>, 08.03.2011
- Mühlbauer, Peter (Verf.): DocMorris und Spam-Mails in einem Topf: PR-Offensive der Pharmaindustrie - Teil 1, 21.10.2009, <http://www.heise.de/tp/r4/artikel/31/31338/1.html>, 07.03.2011
- Mühlbauer, Peter (Verf.): PR-Offensive der Pharmaindustrie - Teil 2, 22.10.2009, <http://www.heise.de/tp/r4/artikel/31/31346/1.html>, 07.03.2011
- Müller, Horst (Verf., Hrsg.): Andrea und die Gartenzwerge, 21.05.2010, <http://www.blogmedien.de/?p=2212>, 08.03.2011
- Müller, Horst (Verf., Hrsg.): Andrea und die Weight Watchers, 28.01.2007, <http://www.blogmedien.de/?p=701>, 08.03.2011
- Niggemeier, Stefan (Verf., Hrsg.): Das Elend der Debatte um ARD und ZDF 23.02.2010, <http://www.stefan-niggemeier.de/blog/das-elend-der-debatte-um-ard-und-zdf/>, 07.03.2011
- Norddeutscher Rundfunk (Hrsg.): Zapp plus, <http://www.ndr.de/fernsehen/sendungen/zapp/zappplus/index.html>, 07.03.2011
- Opitz, Sebastian (Verf.), Fakultät Medien d. Hochschule Mittweida, University of Applied Sciences (Hrsg.): MDR Fernsehen soll mutiger und jünger werden, 12.11.2009, <http://www.medien-mittweida.de/multimedia-einzelansicht/items/wow.html>, 25.01.2011
- Österreichischer Rundfunk (Hrsg.): Digitaler Satellitenempfang, [http://digital.orf.at/show\\_content.php?sid=292](http://digital.orf.at/show_content.php?sid=292), 27.04.2011
- Pflanzen-Kölle Gartencenter GmbH & Co KG (Hrsg.): Homepage-Impressum, <http://www.pflanzen-koelle.de/impressum.html>, 08.03.2011
- PHOENIX (Hrsg.): PHOENIX Presseheft, 2010, [http://presse.PHOENIX.de/unternehmen/dokumente/20110110\\_Presseheft2010B\\_RZ\\_neu.pdf](http://presse.PHOENIX.de/unternehmen/dokumente/20110110_Presseheft2010B_RZ_neu.pdf),

07.03.2011

Preview Production GbR (Hrsg.): Entweder Broder Sendetermine, o.J.,

<http://entweder-broder.de/>, 22.11.2010

Renner, Tim: Echo-Verleihung: 20 Jahre Bullshit Bingo, 24.03.2011.

<http://carta.info/39387/echo-verleihung-20-jahre-bullshit-bingo/>, 26.03.2011

Rundfunk Berlin-Brandenburg RBB (Hrsg.): Biografie Rudolf Seiders,

[http://www.chronikderwende.de/lexikon/biografien/biographie\\_jsp/key=seiders\\_rudolf.html](http://www.chronikderwende.de/lexikon/biografien/biographie_jsp/key=seiders_rudolf.html), 07.03.2011

Sächsische Zeitung GmbH (Hrsg.): FDP will bisherige Rundfunkgebühr abschaf-

fen. 02.01.2011. <http://www.sz-online.de/Nachrichten/Politik/>

FDP\_will\_bisherige\_Rundfunkgebuehr\_abschaffen/articleid-2352080,

07.03.2011

Schader, Peer (Vef.), SPIEGEL ONLINE GmbH (Hrsg.): Vielen Dank für die Blu-

men! 21.05.2010, <http://www.spiegel.de/kultur/tv/0,1518,695818,00.html>,

08.03.2011

Schader, Peer (Verf.), Frankfurter Allgemeine Zeitung (Hrsg.): Gottschalk und der

schöne Stromgutschein, 26.07.2009,

<http://www.faz.net/s/Rub510A2EDA82CA4A8482E6C38BC79C4911/Doc~E6>

DF102F36BA948A3BB52DD41ECF020EB~ATpl~Ecommon~Scontent.html,

09.03.2011

Schader, Peer (Verf.): Wie die ARD-Sender mit Produktionshilfen umgehen,

02.08.2010, [http://www.journalist.de/aktuelles/meldungen/ard-](http://www.journalist.de/aktuelles/meldungen/ard-produktionshilfen.html)

[produktionshilfen.html](http://www.journalist.de/aktuelles/meldungen/ard-produktionshilfen.html), 08.03.2011

Scheele, Tillmann (Verf., Hrsg.): Fernsehkritik-TV: Fernsehkritiker Holger Krey-

meier über GEZ und Call-in-TV, o.J.,

[http://maclites.com/blog/interviews/fernsehkritik-tv-fernsehkritiker-gez-call-in-](http://maclites.com/blog/interviews/fernsehkritik-tv-fernsehkritiker-gez-call-in-tv-holger-kreymeier/)

[tv-holger-kreymeier/](http://maclites.com/blog/interviews/fernsehkritik-tv-fernsehkritiker-gez-call-in-tv-holger-kreymeier/), 08.03.2011

Schmid, Tobias / Gerlach, Petra (Verf.): Warum ARD und ZDF werbefrei sein soll-

ten, 20.04.2010, [http://www.evangelisch.de/themen/medien/warum-ard-und-](http://www.evangelisch.de/themen/medien/warum-ard-und-zdf-werbefrei-sein-sollten16193)

[zdf-werbefrei-sein-sollten16193](http://www.evangelisch.de/themen/medien/warum-ard-und-zdf-werbefrei-sein-sollten16193), 08.03.2011

Schröder, Jens (Verf.), meedia.de (Hrsg.): Die Wahrheit über die ZDF-News-

Quoten, 26. Februar 2009, [http://meedia.de/nc/background/meedia-](http://meedia.de/nc/background/meedia-blogs/jens-schroeder/mr-analyzer-post/article/die-wahrheit-ber-die-zdf-news-quoten_100016589.html?tx_ttnews)

[blogs/jens-schroeder/mr-analyzer-post/article/die-wahrheit-ber-die-zdf-news-](http://meedia.de/nc/background/meedia-blogs/jens-schroeder/mr-analyzer-post/article/die-wahrheit-ber-die-zdf-news-quoten_100016589.html?tx_ttnews)

[quoten\\_100016589.html?tx\\_ttnews](http://meedia.de/nc/background/meedia-blogs/jens-schroeder/mr-analyzer-post/article/die-wahrheit-ber-die-zdf-news-quoten_100016589.html?tx_ttnews), 07.03.2011

Siebenhaar, Hans-Peter (Verf.), Handelsblatt GmbH (Hrsg.): Clement will ZDF-

Staatsvertrag ändern, 20.01.2002, [http://www.handelsblatt.com/archiv/](http://www.handelsblatt.com/archiv/clement-will-zdf-staatsvertrag-aendern;495910)

[clement-will-zdf-staatsvertrag-aendern;495910](http://www.handelsblatt.com/archiv/clement-will-zdf-staatsvertrag-aendern;495910), 07.03.2011

Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) - Landesverband Berlin - (Hrsg.):

Dr. Christine Bergmann, [http://www.spd-berlin.de/landesverband/personen-a-](http://www.spd-berlin.de/landesverband/personen-a-z/personen-a-f/bergmann-dr-christine/)

[z/personen-a-f/bergmann-dr-christine/](http://www.spd-berlin.de/landesverband/personen-a-z/personen-a-f/bergmann-dr-christine/), 07.03.2011

SPIEGEL ONLINE GmbH (Hrsg.): "Gefährliche Einmischung der politischen Par-

teien", 21.02.2009, [http://www.spiegel.de/kultur/gesellschaft/](http://www.spiegel.de/kultur/gesellschaft/0,1518,609133,00.html)

[0,1518,609133,00.html](http://www.spiegel.de/kultur/gesellschaft/0,1518,609133,00.html), 07.03.2011

SPIEGEL ONLINE GmbH (Hrsg.): Bavaria-Chef fristlos entlassen, 14.07.2005,

- 
- <http://www.spiegel.de/kultur/gesellschaft/0,1518,365169,00.html>, 08.03.2011  
SPIEGEL ONLINE GmbH (Hrsg.): Die ZDF-Intendantenwahl, 06.12.2001,  
<http://www.spiegel.de/kultur/gesellschaft/0,1518,171471,00.html>, 08.03.2011  
SPIEGEL ONLINE GmbH (Hrsg.): Ex-Herstellungsleiter wegen Millionenbetrugs  
angeklagt, 02.05.2011,  
<http://www.spiegel.de/kultur/tv/0,1518,760158,00.html>, 08.05.2011  
SPIEGEL ONLINE GmbH (Hrsg.): Göhner will noch drei Jahre doppelt verdienen,  
2006, <http://www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,429488,00.html>, 07.03.2011  
SPIEGEL ONLINE GmbH (Hrsg.): Kiewel kehrt in den "Fernsehgarten" zurück,  
02.01.2009, <http://www.spiegel.de/kultur/gesellschaft/0,1518,599138,00.html>,  
08.03.2011  
SPIEGEL ONLINE GmbH (Hrsg.): Stefan Raab sagt ARD ab, 22.05.2009,  
<http://www.spiegel.de/kultur/gesellschaft/0,1518,626227,00.html>, 08.03.2011  
SPIEGEL ONLINE GmbH (Hrsg.): ZDF beteiligte sich an Kosten für Becks Ge-  
burtstagsparty, 28.02.2009, [http://www.spiegel.de/kultur/gesellschaft/](http://www.spiegel.de/kultur/gesellschaft/0,1518,610457,00.html)  
0,1518,610457,00.html, 07.03.2011  
SPIEGEL ONLINE GmbH (Hrsg.): ZDF hat Ärger mit "heute-show"-Satire,  
21.05.2010, <http://www.spiegel.de/spiegel/vorab/0,1518,695980,00.html>,  
24.02.2011  
SPIEGEL ONLINE GmbH (Hrsg.): ZDF trennt sich von Andrea Kiewel,  
06.12.2001,  
<http://www.spiegel.de/kultur/gesellschaft/0,1518,171471,00.html>, 08.03.2011  
SPIEGEL ONLINE GmbH (Hrsg.): ZDF-Chefredakteur Brender muss gehen,  
27.11.2009, <http://www.spiegel.de/kultur/gesellschaft/0,1518,663847,00.html>,  
07.03.2011  
SportA (Hrsg.): ARD/ZDF Grundsätze für die Sublizenzierung. o.J.  
[http://www.sporta.de/pdfs/Umsetzung\\_des\\_EU-  
Beihilfeverfahrens\\_im\\_Sport.pdf](http://www.sporta.de/pdfs/Umsetzung_des_EU-Beihilfeverfahrens_im_Sport.pdf), 07.03.2011  
Staatskanzlei Rheinland-Pfalz (Hrsg.): Einfacheres und gerechteres Rundfunkfi-  
nanzierungsmodell, 09.06.2010, [http://www.rlp.de/einzelansicht/](http://www.rlp.de/einzelansicht/archive/2010/june/article/einfacheres-und-gerechteres-rundfunkfinanzierungsmodell/)  
archive/2010/june/article/einfacheres-und-gerechteres-  
rundfunkfinanzierungsmodell/, 08.03.2011  
Staatskanzlei Rheinland-Pfalz (Hrsg.): Normenkontrollantrag der Landesregierung  
Rheinland-Pfalz zum ZDF-Staatsvertrag, 03.01.2011. <http://www.rlp.de> → Mi-  
nisterpräsident → Staatskanzlei → Medien → Normenkontrollantrag der Lan-  
desregierung Rheinland-Pfalz zum ZDF-Staatsvertrag → Link zur Quelle im  
PDF-Format, 07.03.2011  
Staatskanzlei Rheinland-Pfalz (Hrsg.): Staatssekretär Martin Stadelmaier,  
<http://www.rlp.de/ministerpraesident/staatskanzlei/chef-der-staatskanzlei/>,  
07.03.2011  
Steinbach, Erika (Hrsg.): Vita, [http://www.erika-steinbach.de/](http://www.erika-steinbach.de/index.php?option=com_content&task=view&id=38&Itemid=84)  
index.php?option=com\_content&task=view&id=38&Itemid=84, 03.07.2011  
stern.de GmbH (Hrsg.): ARD-Sportkoordinator: "Es brechen erhebliche Summen  
weg", 22.10.2010, <http://www.stern.de/sport/sponsoring-verbot-fuer-ard-und->

- zdf-ard-sportkoordinator-es-brechen-erhebliche-summen-weg-1616577.html, 08.03.2011
- stern.de GmbH (Hrsg.): Michelle Hunziker moderiert mit Gottschalk, 18.09.2009, <http://www.stern.de/kultur/tv/wetten-dass-michelle-hunziker-moderiert-mit-gottschalk-1509733.html>, 08.03.2011
- Stöcker, Christian (Vef.), SPIEGEL ONLINE GmbH (Hrsg.): Granden-Krach im Sommerloch, 23.07.2009, <http://www.spiegel.de/kultur/gesellschaft/0,1518,637799,00.html>, 08.03.2011
- Südwestrundfunk (Hrsg.): Chronik der ARD → 1960 → 01.01.1960, o.J., <http://web.ard.de/ard-chronik/index/6116?year=1960&month=1>, 07.03.2011
- Südwestrundfunk (Hrsg.): Chronik der ARD → 1989 → 02.10.1989, o.J., <http://web.ard.de/ard-chronik/index/945?year=1989&month=10>, 07.03.2011
- Südwestrundfunk (Hrsg.): Chronik der ARD → 1992 → 13.07.1992, o.J., <http://web.ard.de/ard-chronik/index/1128?year=1992&month=7>, 07.03.2011
- Südwestrundfunk (Hrsg.): Die Geschichte des SWR → Das Zeitalter des Hörfunks, o.J., <http://www.swr.de/unternehmen/geschichte/-/id=3476/nid=3476/did=230850/ajvt2d/index.html>, 07.03.2011
- sueddeutsche.de GmbH (Hrsg.): "In die Jahre gekommen", 31.12.2009, <http://www.sueddeutsche.de/kultur/ard-programmchef-herres-im-gespraech-in-die-jahre-gekommen-1.67700>, 07.03.2011
- taz.de (Hrsg.): Gabi Wachholtz, 2009, <http://www.taz.de/1/archiv/print-archiv/printressorts/digi-artikel/?ressort=fl&dig=2009/12/09/a0105&cHash=fef82fdf1b>, 07.03.2011
- Thiel, Thomas (Verf.), Frankfurter Allgemeine Zeitung (Hrsg.): Allein unter Frauen, 29.08.2007, <http://www.faz.net/s/Rub475F682E3FC24868A8A5276D4FB916D7/Doc~E57E8193A35774C6BBF6ABC2858DFFC52~ATpl~Ecommon~Scontent.html>, 08.03.2011
- Thüringer Landtag (Hrsg.): Biografie Gerald Wucherpfennig, <http://www.thueringer-landtag.de/tlt/abgeordnete/biografien/daten/43114/index.asp>, 07.03.2011
- Verband Deutscher Zeitschriftenverleger e.V. (Hrsg.): Politik muss Printmedien digitale Perspektive ermöglichen, 13.04.2010, Interview, [http://www.vdz.de/medienpolitik-nachricht.html?&tx\\_ttnews\[tt\\_news\]=58898&tx\\_ttnews\[backPid\]=34&cHash=181a99eaa0](http://www.vdz.de/medienpolitik-nachricht.html?&tx_ttnews[tt_news]=58898&tx_ttnews[backPid]=34&cHash=181a99eaa0), 08.03.2011
- Voß, Jochen (Verf.), DWDL.DE (Hrsg.): ZDF: Fragwürdige Deals im "Fernsehgarten", 02.08.2010, [http://www.dwdl.de/story/27212/zdf\\_fragwrdige\\_deals\\_im\\_fernsehgarten/](http://www.dwdl.de/story/27212/zdf_fragwrdige_deals_im_fernsehgarten/), 08.03.2011
- Wagner, Hans-Ulrich (Verf.), Norddeutscher Rundfunk (Hrsg.): Die Geburt des kritischen Journalismus, [http://www.ndr.de/unternehmen/organisation/ndr\\_geschichten/kritischerjournalismus114.html](http://www.ndr.de/unternehmen/organisation/ndr_geschichten/kritischerjournalismus114.html), 07.03.2011
- WELT ONLINE (Hrsg.): Die ARD will jüngere Zuschauer gewinnen, 10.01.2010, <http://www.welt.de/fernsehen/article5798557/Die-ARD-will-juengere->

- Zuschauer-gewinnen.html, 07.03.2011
- WELT ONLINE (Hrsg.): Früherer SWR-Intendant Voß tritt aus der CDU aus, 15.12.2009, <http://www.welt.de/vermisches/article5535207/Fruherer-SWR-Intendant-Voss-tritt-aus-der-CDU-aus.html>, 07.03.2011
- Westdeutscher Rundfunk Köln (Hrsg.): PHOENIX - Geschichte des Senders, <http://www.PHOENIX.de/content/713.htm>, 07.03.2011
- Wischmeyer, Dietmar (Verf.): Die Geschichte des Privatradios, 05.10.2003, <http://www.radioszene.de/?p=11662>, 07.03.2011
- Zeitungsgruppe Thüringen GmbH & Co. KG (Hrsg.): Reform der Rundfunkfinanzierung stößt auf Kritik der IHK Südthüringen, 21.06.2010, <http://www.thueringer-allgemeine.de/startseite/detail/-/specific/Reform-der-Rundfunkfinanzierung-stoesst-auf-Kritik-der-IHK-Suedthueringen-2081445196>, 08.03.2011
- Zuljevic, Strahinja (Verf.), H2 media factory GmbH (Hrsg.): Sonntagsfrage: Vertrauen Sie der GEZ? 07.02.2010, <http://www.netzwelt.de/news/81765-sonntagsfrage-vertrauen-gez.html>, 10.01.2011
- Zweites Deutsches Fernsehen (Hrsg.): 3SAT auf einen Blick, 2007, <http://www.3SAT.de/page/?source=/specials/unternehmen/138540/index.html>, 07.03.2011
- Zweites Deutsches Fernsehen (Hrsg.): Das kleine Fernsehspiel - nächste Sendetermine, o. J., <http://daskleinefernsehspiel.zdf.de/>, 22.11.2010
- Zweites Deutsches Fernsehen (Hrsg.): Die 3SAT-Chronik, 2009, <http://www.3SAT.de/page/?source=/specials/unternehmen/138545/index.html>, 07.03.2011
- Zweites Deutsches Fernsehen (Hrsg.): Dr. Peter Frey, <http://www.unternehmen.zdf.de/index.php?id=553#c820>, 07.03.2011
- Zweites Deutsches Fernsehen (Hrsg.): Fernsehrats-Mitglieder nach Funktion, <http://www.unternehmen.zdf.de/index.php?id=306#c460>, 07.03.2011
- Zweites Deutsches Fernsehen (Hrsg.): Geschichte, <http://www.unternehmen.zdf.de/index.php?id=66&artid=106&backpid=10&cHash=b5f4e11931>, 07.03.2011
- Zweites Deutsches Fernsehen (Hrsg.): Kurt Beck, <http://www.unternehmen.zdf.de/index.php?id=387#c537>, 07.03.2011
- Zweites Deutsches Fernsehen (Hrsg.): Organisationsschema Stand 1.4.2010, [http://www.unternehmen.zdf.de/fileadmin/files/Download\\_Dokumente/DD\\_Das\\_ZDF/ZDF\\_Organigramm\\_2010.pdf](http://www.unternehmen.zdf.de/fileadmin/files/Download_Dokumente/DD_Das_ZDF/ZDF_Organigramm_2010.pdf), 07.03.2011
- Zweites Deutsches Fernsehen (Hrsg.): Regeln für die Praxis zur Gestaltung von Sponsorhinweisen, 31.03.2005, [http://www.zdf-werbefernsehen.de/fileadmin/user\\_upload/zdfwerb/pdf/sonstiges/gestaltung\\_sponsorhinweise.pdf](http://www.zdf-werbefernsehen.de/fileadmin/user_upload/zdfwerb/pdf/sonstiges/gestaltung_sponsorhinweise.pdf), 08.03.2011
- Zweites Deutsches Fernsehen (Hrsg.): Roland Koch, <http://www.unternehmen.zdf.de/index.php?id=388#c538>, 07.03.2011
- Zweites Deutsches Fernsehen (Hrsg.): Sendungen von A-Z: H, [http://www.zdf.de/ZDFde/inhalt/11/0,1872,1000043\\_azPage:1,00.html#h](http://www.zdf.de/ZDFde/inhalt/11/0,1872,1000043_azPage:1,00.html#h), 24.02.2011



#### Unveröffentlichte Quellen:

- Bergmann, Christine (Sprecher des sozialdemokratischen Freundeskreises im ZDF-Fernsehrat): "Kein strenges Parteigremium", Persönliches Interview, geführt vom Verfasser. Werdau, 20. April 2011
- Jung, Franz Josef (Sprecher des bürgerlichen Freundeskreises im ZDF-Fernsehrat): "Einen Fraktionszwang gibt es nicht", Persönliches Interview, geführt vom Verfasser. Werdau, 07. April 2011

## Anhang

## **Anlagenverzeichnis**

*Anlage 1:* Jung, Franz Josef (Sprecher des bürgerlichen Freundeskreises im ZDF-Fernsehrat): "Einen Fraktionszwang gibt es nicht", Persönliches Interview, geführt vom Verfasser. Werdau, 07. April 2011

*Anlage 2:* Bergmann, Christine (Sprecher des sozialdemokratischen Freundeskreises im ZDF-Fernsehrat): "Kein strenges Parteigremium", Persönliches Interview, geführt vom Verfasser. Werdau, 21. April 2011

*Anlage 1:* Jung, Franz Josef (Sprecher des bürgerlichen Freundeskreises im ZDF-Fernsehrat): "Einen Fraktionszwang gibt es nicht", Persönliches Interview, geführt vom Verfasser. Werdau, 07. April 2011

## **„Einen Fraktionszwang gibt es nicht“**

**Dr. Franz Josef Jung, Sprecher des bürgerlichen Freundeskreises im ZDF-Fernsehrat, im Interview über die Arbeitsweise seines Freundeskreises.**

**Wie gestalten sich die Arbeitsabläufe in ihrem Freundeskreis? Werden bspw. Sitzungen abgehalten, in denen ein gemeinsames Abstimmungsverhalten festgelegt wird, werden Meinungen in Einzelgesprächen ausgetauscht, gibt es Sitzungsprotokolle, Wahlen etc.?**

Wir treffen uns am Tag vor der Fernsehratssitzung im Freundeskreis. Dort bereiten wir die Sitzung vor, strukturieren sie ein Stück weit. Wir diskutieren intensiv Fragen zu einzelnen Punkten und versuchen, eine gemeinsame Linie zu finden. Unser Freundeskreis ist sehr breit strukturiert, nicht nur parteipolitisch. Zu ihm gehören die CDU/CSU, die FDP, aber auch bspw. der Beamtenbund, das Deutsche Rote Kreuz, die Caritas, der Sportbund, die evangelische Kirche und die katholische Kirche.

Die Treffen sind alle informell. Dass sich der bürgerliche und der sozialdemokratisch strukturierte Freundeskreis treffen ist eine Übung, die es schon seit Beginn des ZDF gibt. Es kann auch sehr intensive und kontroverse Diskussionen geben, deshalb dauern die Freundeskreissitzungen zwischen zwei und drei Stunden.

Beispielsweise haben wir in der letzten Fernsehratssitzung eine Programmbeschwerde gegen Frontal21 sehr intensiv diskutiert, wo die überwiegende Mehrheit meines Freundeskreises der Meinung war, der Programmbeschwerde Rechnung zu tragen. Aber es gab auch Mitglieder aus unserem Freundeskreis, die anderer Auffassung waren. Die sich dann auch anders im Fernsehrat verhalten haben.

**Wie agiert der bürgerliche Freundeskreis innerhalb des Fernsehrats mit dem oppositionellen Freundeskreis oder unabhängigen Mitgliedern? Gibt es Debatten wie bspw. im Bundestag, Kampfabstimmungen oder wird eher kompromissbereit verhandelt, um mit breiterer Mehrheit zu einer Einigung zu kommen?**

Wir haben unterschiedliche Sitzungen, aber es gibt auch immer wieder informelle Gespräche. Abends gibt es meistens ein gemeinsames Treffen der Fernsehratsmitglieder - und damit auch der beiden Freundeskreise - in gesellschaftlichem Rahmen. Und dort werden auch "interfraktionelle" Gespräche geführt, die letztlich dazu dienen, dass der Fernsehrat vorbereitet ist.

Kampfabstimmungen kann es auch geben, aber im Wesentlichen ist es so, dass dann im Fernsehrat eine größere Übereinstimmung besteht, weil vorher in den Freundeskreisen sehr intensiv diskutiert wird. Dort werden die unterschiedlichen Meinungen ausgetragen, was dann im Fernsehrat nicht mehr so in Streitbereit-

schaft mündet. Aber es gibt beispielsweise Fälle wie die Programmbeschwerde gegen Frontal21, bei denen es dann auch im Fernsehrat kontroverse Diskussionen gibt.

Selbstverständlich gibt es unabhängige Mitglieder. Wie gesagt, unser Freundeskreis ist strukturell sehr breit gestreut. Deshalb sind es insgesamt eine sehr intensive Diskussionen, die zu den einzelnen Themen geführt werden. Die Mitglieder fühlen sich schon unabhängig und nicht irgendeinem Zwang unterworfen.

**Gibt es Mitglieder, die nicht dem bürgerlichen oder dem sozialdemokratischen Lager zugeordnet werden können?**

Nein, die gibt es eigentlich nicht.

**Wie glauben Sie, ist die Existenz von "Freundeskreisen" mit dem ZDF-Staatsvertrag vereinbar, wenn Mitglieder quasi unter "Fraktionszwang" einer Parteilinie folgen, anstatt weisungsunabhängig die Allgemeinheit zu vertreten?**

Wenn es einen Fraktionszwang geben würde, wäre es nicht vereinbar. Aber das gibt es ja nicht. Es findet auch anders statt als in der Politik. Wie ich es an den Beispielen schon deutlich gemacht habe, sind die Fernsehratsmitglieder selbstverständlich weisungsunabhängig.

**Freundeskreise sind eine Tradition im Fernsehrat, die es schon seit seiner ersten Sitzung 1962 gibt. Wie können Sie als Erhalter dieser Tradition rechtfertigen, dass die Freundeskreise noch existieren, trotz vorgeschriebener Staatsferne des Rundfunks?**

Das hat aus meiner Sicht mit der Staatsferne überhaupt nichts zu tun. Sondern damit, dass hier im Rahmen einer Diskussion, die vorher intensiv geführt wird, die Fernsehratssitzung vorbereitet und entsprechend strukturiert wird. Daher ist es meines Erachtens auch so, dass dadurch die Kontrolle im Fernsehrat effektiver ist als wir das in manch anderen Gremien sehen.

**Wie sähe ihrer Meinung nach der ZDF-F Fernsehrat ohne Freundeskreise aus?**

Der Fernsehrat ist ja ein relativ großes Gremium mit 77 Mitgliedern. Gerade die intensive Diskussion in den Freundeskreisen führt dazu, dass die Kontrolle noch effektiver erfolgt. Weil man sich inhaltlich konkreter mit den Themen beschäftigt als wenn man "nur" in den Fernsehrat geht und dann eine Fernsehratssitzung stattfindet.

Die Effektivität der Kontrolle wird also durch die Freundeskreise gefördert.

Anlage 2: Bergmann, Christine (Sprecher des Bergmann-Freundeskreises im ZDF-Fernsehrat): „Kein strenges Parteigremium“, Persönliches Interview, geführt vom Verfasser. Werdau, 21. April 2011

## **„Kein strenges Parteigremium“**

**Dr. Christine Bergmann, Sprecherin des Bergmann-Freundeskreises im ZDF-Fernsehrat, im Interview über die Arbeitsweise ihres Freundeskreises.**

**Wie gestalten sich die Arbeitsabläufe in ihrem Freundeskreis? Werden bspw. Sitzungen abgehalten, in denen ein gemeinsames Abstimmungsverhalten festgelegt wird oder werden Meinungen in Einzelgesprächen ausgetauscht?**

Es ist eigentlich ein relativ lockerer Freundeskreis. Er setzt sich aus Parteivertretern der SPD und den Grünen zusammen. Dazu kommen unabhängige Vertreter wie beispielsweise von der evangelischen Kirche, die auch einen Vertreter in dem anderen Freundeskreis hat. Außerdem Vertreter aus dem Umweltbereich, beispielsweise der BUND. Auch Herr Bartsch von den Linken war in der letzten Zeit mit dabei. Wir hatten bis vor kurzem sogar noch ein FDP-Mitglied, Herrn Brüderle, der sich aufgrund der Koalition in Rheinland-Pfalz zugehörig gefühlt hat. Wie man sieht ist der Freundeskreis also kein strenges Parteigremium, sondern hat ein relativ breites Spektrum an Mitgliedern.

Es ist auch nicht vergleichbar mit einer Fraktion, es *ist* keine Fraktion. Es ist ein *Freundeskreis*, der sich vor der Fernsehratssitzung trifft, um die Tagesordnung durchzugehen. Man schaut, ob es zu grundsätzlichen oder konzeptionellen Fragen zur Programmausrichtung noch Anmerkungen gibt, was sich aus den Ausschussberatungen ergeben hat, welche Punkte noch angesprochen werden müssen. Er befasst sich also im Grunde genommen mit Sachfragen, weniger mit denen parteipolitischer Art. Die Mitglieder des Freundeskreises kommen ja aus unterschiedlichen Bereichen. In Vorbesprechungen zur Tagesordnung kann dann beispielsweise auf Fragen von Vertretern aus dem Medienbereich eingegangen werden und diese bringen dann auch die nötige Sachkompetenz mit.

Dazu muss man auch wissen, dass der Fernsehrat Ausschüsse hat. Insofern sind wir auch vergleichbar mit dem Parlament, weil die Vorlagen die in den Fernsehrat kommen in aller Regel schon in den Ausschüssen besprochen wurden. Die Zusammensetzung der Ausschüsse gleicht dem Verhältnis der Zuordnungen zu den Freundeskreisen im Fernsehrat. Ich leite den Programmausschuss Programmdirektion. Kampfabstimmungen gibt es da eigentlich nicht, wir suchen eher das klärende Gespräch.

Es gibt natürlich gelegentlich auch parteipolitische Geschichten wie den Fall Brenner, die im Verwaltungsrat ablief und den Freundeskreis auch mit tangiert hat. Weil ja gegen den ehemaligen Chefredakteur Vorwürfe erhoben wurden, die auch mit Programmfragen zu tun hatten. Gegen diese hatten wir uns verwahrt, und auch der andere Freundeskreis konnten diese Vorwürfe nicht teilen.

Wenn sich in den Ländern die Regierungsmehrheiten ändern, werden auch die neuen Vertreter der Länder geschickt und kommen je nachdem wo sie hingehören auch unter Umständen in einen anderen Freundeskreis. In der Regel werden Vertreter aus der Staatskanzlei ausgewechselt. Nikolas Hill muss beispielsweise klären, wie es für ihn weitergeht. Er kommt ja aus der Hamburger Staatskanzlei. Die sogenannten "Freien" von der Kirche und den unabhängigen Vertretern sind davon unberührt.

**Wie agiert der bürgerliche Freundeskreis innerhalb des Fernsehrats mit dem oppositionellen Freundeskreis oder unabhängigen Mitgliedern? Gibt es Debatten wie bspw. im Bundestag, Kampfabstimmungen oder wird eher kompromissbereit verhandelt, um mit breiterer Mehrheit zu einer Einigung zu kommen?**

Am Tag vor der Fernsehratssitzung finden bereits viele Gremiensitzungen statt: Da tagt vorher das Präsidium des Fernsehrats, da tagt schon der Richtlinien- und Koordinierungsausschuss. Da die meisten Vertreter sowieso an diesem Tag anreisen müssen, tagen die Freundeskreise am späten Nachmittag gegen Abend. Man hat dann in der Regel ein Zeitfenster von ein bis zwei Stunden, mehr nicht. Danach trifft man sich zum Abendessen zu bilateralen Gesprächen.

In der Regel kommt man in der Fernsehratssitzung gut zu einer Einigung, weil es in den Ausschüssen schon Vorbesprechungen gegeben hat. Dort wo es Konfliktpunkte gibt, wie bei der Zulässigkeit von Programmbeschwerden, versucht man natürlich bei der Beschlussvorlage noch einen Kompromiss zu finden. Dann gibt es auch Gespräche zwischen Herrn Jung und mir oder zwischen einzelnen Fernsehratsmitgliedern, um die Lage zu erörtern, auf welche Kompromisslinie wir uns gemeinsam verständigen können. Bei bestimmten Fragen gibt es natürlich auch einzelne, die aus ihrem jeweiligen Bereich andere Auffassungen haben. Unabhängig davon, in welchem Freundeskreis sie sind. Zum Beispiel gibt es bei dem berühmten "Drei-Stufen-Test" – die Frage, was dürfen die Öffentlich-Rechtlichen im Internet machen, wie müssen die Angebote aussehen, wie viel Text darf sein – immer den Konflikt mit der schreibenden Zunft. Das sind dann Einzelvertreter, die nach der Interessenlage ihrer Zunft anders entscheiden und sich bei Abstimmungen auch enthalten oder dagegen stimmen.

Dort wo es wirklich "Kampfabstimmungen" gibt, weil es keine Einigung kam, sind die Mehrheitsverhältnisse sowieso klar. Es ist in der Regel klar, dass der Freundeskreis Bergmann nicht die Mehrheit hat. Und dann muss man damit auch leben.

Diese Abstimmungen gibt es in letzter Zeit eher bei Programmbeschwerden. Bei der Programmbeschwerde gegen Frontal21 hieß es dann "Freundeskreis gegen Freundeskreis". Es stand die Frage im Mittelpunkt, wie viele Freiheiten lassen wir grundsätzlich dem politischen Magazin, inwieweit geht es um die Freiheit der Journalisten und der Pressefreiheit und inwieweit sind die Positionen ausgewogen. Der öffentlich-rechtliche Rundfunk ist natürlich verpflichtet, zu einer einigermaßen ausgewogenen Darstellung zu kommen. Da gab es wirklich Auseinandersetzungen. Und die konnten wir nicht gewinnen. Aber sonst es ist relativ selten, dass man keine Kompromisslinie hat, auf die sich dann die meisten einigen.

**Gibt es Mitglieder, die nicht dem bürgerlichen oder dem sozialdemokratischen Lager zugeordnet werden können?**

In dem Freundeskreis finden sich sehr unterschiedliche Interessen zusammen, die sich dem einen Freundeskreis eher zugehörig fühlen als dem anderen, aber nicht im Sinne von Fraktionszwang. Jeder ist frei in der Entscheidung, sich zu enthalten oder im Fernsehrat dagegen zu stimmen, obwohl die Mehrheit des Freundeskreises das anders sieht. Die unabhängigen Vertreter folgen sowieso keinem Fraktionszwang, die haben alle ihren eigenen Auftrag. Aber es gibt sozusagen keine "Graue Gruppe", es fühlen sich alle einem der beiden Freundeskreise zugehörig. Obwohl es natürlich auch einige gibt die sagen: "Ich könnte eigentlich auch bei ihnen sitzen, aber nun ist es so Tradition, dass ich als Vertreter meiner Gruppe in dem anderen Freundeskreis bin."

**Wie glauben Sie, ist die Existenz von "Freundeskreisen" mit dem ZDF-Staatsvertrag vereinbar, wenn Mitglieder quasi unter "Fraktionszwang" einer Parteilinie folgen, anstatt weisungsunabhängig die Allgemeinheit zu vertreten?**

In der Öffentlichkeit werden wirklich nur einzelne Fälle hochgezogen, bei denen sich die beiden Freundeskreise weitestgehend gegenüberstehen. Weitestgehend heißt, nicht hundertprozentig. Weil es ja wie gesagt keinen Fraktionszwang gibt. Die vielen anderen Fälle, die die Regel sind und bei denen wir versuchen eine gemeinsame Position zu finden, spielen dann in der öffentlichen Debatte gar keine Rolle mehr. Ich denke schon, dass diese Freundeskreise ihre Aufgabe zu erörtern, wo es unterschiedliche Auffassungen gibt, gut wahrnehmen. Ich denke gerade an das Thema Drei-Stufen-Test, ein auch sehr in der Öffentlichkeit diskutiertes Thema. Hier hat es fantastisch funktioniert, auf einer sehr sachlichen Basis.

Die Freundeskreise sind zwischen den Ausschüssen und dem Fernsehrat eine zusätzliche Ebene der Meinungsbildung, die ich für wichtig halte. Wo man noch einmal die Möglichkeit hat, Positionen auszutauschen. Nicht jeder ist ja in jedem Punkt hundertprozentig drin. Wir haben ganz unterschiedliche Sachen auf dem Tisch und es betrifft ganz unterschiedliche Ausschüsse. Mal geht es um Partnerprogramme, mal geht's um politische Magazine der Chefredaktion, mal geht es um



reine Programmfragen. Ich bin der Meinung, dass dies alles mit dem Staatsvertrag vereinbar ist.

**Freundeskreise sind eine Tradition im Fernsehrat, die es schon seit seiner ersten Sitzung 1962 gibt. Wie können Sie als Erhalter dieser Tradition rechtfertigen, dass die Freundeskreise noch existieren, trotz vorgeschriebener Staatsferne des Rundfunks?**

Es zeigt sich ja schon an der Zusammensetzung, dass alles staatsfern ist. Man kann jetzt diskutieren, ob die Zusammensetzung so wie sie jetzt ist gut ist, oder ob da zu viele politische Vertreter und zu wenig Vertreter dabei sind, die die Breite der Bevölkerung repräsentieren. Es gibt ja im Moment die Verfassungsklage von Rheinland-Pfalz. Wir müssen sehen, was das Bundesverfassungsgericht sagt. Ob sich an der Zusammensetzung etwas ändern muss.

Aber bei dem, was inhaltlich diskutiert wird, gibt es keinen staatlichen Einfluss. Sie können sich gerade bei mir sehr sicher sein, dass mir die Staatsferne eines öffentlich-rechtlichen Rundfunks sehr am Herzen liegt. Weil ich 40 Jahre Staatsrundfunk erlebt habe und den auf gar keine Weise wieder haben möchte. Die Fernsehräte haben ja eine Kontrollfunktion und ich denke auch, dass sich das in der Zusammensetzung der Freundeskreise widerspiegelt.

**Wie sähe ihrer Meinung nach der ZDF-Fernsehrat ohne Freundeskreise aus?**

Ich halte die Freundeskreise für hilfreich, weil man wie gesagt noch einmal die Möglichkeit einer Meinungsbildung hat. Auch in den Bereichen, wo man sich selbst noch nicht so intensiv mit einer Vorlage auseinandersetzen konnte, weil man in einem ganz anderen Bereich tätig ist. Ein Fernsehrat ohne Freundeskreise wird wohl nicht viel anders aussehen, aber wir hätten doch mehr Diskussionen, man würde im Fernsehrat immer wieder von vorne anfangen. Es ist besser, wenn man das ein oder andere im Vorfeld aushandeln und besprechen kann, da sind Freundeskreise sehr nützlich.

**Selbstständigkeitserklärung**

Hiermit erkläre ich, dass ich die vorliegende Arbeit ohne fremde Hilfe selbstständig und nur unter Verwendung der angegebenen Literatur und Hilfsmittel angefertigt habe. Alle Teile, die wörtlich oder sinngemäß einer Veröffentlichung entstammen, sind als solche kenntlich gemacht.

---

Ort, Datum

---

Unterschrift des Verfassers Jörg Reinhold